

# LE STATUT DU PERSONNEL OUVRIER ET LE PROBLÈME DE LA MAIN-D'ŒUVRE

dans les Arsenaux de la Marine Française

---

## THÈSE POUR LE DOCTORAT

PRÉSENTÉE ET SOUTENUE DEVANT LA FACULTÉ DE DROIT DE PARIS

LE 4 DÉCEMBRE 1935, A 14 HEURES

PAR

**Serge TRAVERS**

---

*Président* : M. OUALID, Professeur.  
*Suffragants* { M. PIROU, Professeur.  
                  { M. Roger PICARD, Professeur.

---

PARIS  
LES PRESSES MODERNES  
96, Galerie Beaujolais - Palais Royal

---

1935













**LE STATUT DU PERSONNEL OUVRIER  
ET LE PROBLÈME DE LA MAIN-D'ŒUVRE  
dans les Arsenaux de la Marine Française**





# LE STATUT DU PERSONNEL OUVRIER ET LE PROBLÈME DE LA MAIN-D'ŒUVRE

dans les Arsenaux de la Marine Française

---

## THÈSE POUR LE DOCTORAT

PRÉSENTÉE ET SOUTENUE DEVANT LA FACULTÉ DE DROIT DE PARIS

LE 4 DÉCEMBRE 1935, A 14 HEURES

PAR

**Serge TRAVERS**

---

*Président* : M. OUALID, Professeur.  
*Suffragants* { M. PIROU, Professeur.  
                  { M. Roger PICARD, Professeur.

---

PARIS

LES PRESSES MODERNES

96, Galerie Beaujolais - Palais Royal

---

1935

**La Faculté n'entend donner aucune approbation ni improbation aux opinions émises dans les thèses; ces opinions doivent être considérées comme propres à leurs auteurs.**





A LA MÉMOIRE DE MON BEAU-PÈRE

HENRI ROUSSELET





## PRÉAMBULE

---

Il n'est guère possible de parler des arsenaux et des ouvriers de l'Etat sans évoquer aussitôt des luttes d'idées qui ne sont pas près de finir.

L'économie politique a pu devenir une science, les doctrines libérale et interventionniste n'en persistent pas moins à s'affronter depuis Adam Smith et Sismondi.

« Voyez », disent les économistes fidèles à l'école classique, « les dépenses que nous causent déjà les entreprises dont l'Etat, par suite d'une nécessité plus ou moins bien entendue, a cru devoir se charger. N'est-il pas urgent d'arrêter le gaspillage ? »

« Ce que les écrivains bourgeois appellent gaspillage », répondent les partisans de l'étatisme, « c'est tout simplement le progrès, l'amélioration du sort des classes laborieuses. Et s'il s'y mêle encore quelques véritables abus, soyez sûrs que l'Etat socialiste saura se dégager de toutes les misères de notre individualisme moderne. »

Interventionnistes et libéraux ont donc cherché des faits qui pussent leur servir d'arguments supplémentaires — les prix de revient des arsenaux et de l'industrie privée ont particulièrement servi à documenter la discussion.

Mais si l'on veut faire de l'économie politique une véritable science d'observation, il faut accepter toute la complexité des faits sociaux, même quand ils troublent l'harmonie d'une doctrine personnelle. Pour voir s'il y a intérêt à développer ou à restreindre le rôle des arsenaux, il ne suffit pas de comparer deux chiffres, il faut apprécier tout un ensemble de considérations diverses.

On verra au cours de la présente étude que la notion même de prix de revient est — pour les grandes usines comme les arsenaux — essentiellement conventionnelle et multiforme ; presque

toutes les comparaisons couramment faites reposent sur des confusions grossières.

Les salaires payés respectivement par l'Etat et par l'industrie privée ne suffiraient pas non plus à décerner au meilleur employeur une sorte de prix de vertu patronale, car, d'une part, la stabilité dans l'emploi est d'une valeur non négligeable mais difficile à chiffrer; et, d'autre part, les bienfaits visibles de l'Etat peuvent correspondre à des méfaits fiscaux que l'on ne voit pas aussi immédiatement, mais qui n'en existent pas moins.

Enfin, et c'est là peut-être ce que les doctrinaires libéraux et socialistes oublient le plus facilement, le rôle propre de l'Etat n'étant pas économique, les résultats éventuels de son activité ne sont guère susceptibles d'évaluation monétaire. Les arsenaux sont faits pour la Marine et la Marine pour la Défense Nationale, mais nul ne se plaindra si la Nation, n'étant pas attaquée par mer, il y a des périodes où l'efficacité de la Défense n'a pas été vérifiée expérimentalement. Et même si les actionnaires de l'industrie privée des armements sont de simples particuliers, les acheteurs et utilisateurs des navires de guerre sont des Etats dont la rivalité politique n'a ni les mêmes mobiles ni les mêmes effets qu'une concurrence économique normale entre consommateurs individuels.

Nous voulons donc avant tout faire de la condition et de l'organisation des ouvriers de la Marine un exposé objectif et complet, sans aucune hostilité contre l'Etat, qui nous paraît être chez lui dans les arsenaux, comme sans aucune illusion sur l'efficacité des formules à la mode pour transformer la nature humaine et les administrations publiques.

C'est seulement après avoir étudié ce qui a été et ce qui est actuellement que nous chercherons ce qui pourrait ou devrait être.

Nous ferons donc en quatre parties inégales :

I. — L'historique du personnel ouvrier.

II. — L'analyse du statut administratif des ouvriers.

III. — L'examen économique du problème de la main-d'œuvre des arsenaux.

IV. — La recherche par comparaison avec d'autres personnels des transformations possibles ou désirables dans nos arsenaux.



# PREMIÈRE PARTIE

## HISTORIQUE

---

### TITRE PREMIER

#### CONSIDÉRATIONS GÉNÉRALES

---

**1. — *Différences profondes entre la Marine moderne et celle de Colbert.***

Si nous remontons jusqu'à Colbert pour étudier sommairement les principaux modes d'organisation qui ont été appliqués à diverses époques pour l'administration de la Marine française, de ses arsenaux et de son personnel ouvrier, ce n'est pas surtout avec l'idée d'expliquer le présent par le passé le plus lointain.

En fait, et malgré des affirmations sans doute peu documentées, il n'y a à peu près rien de commun entre la Marine militaire de 1935 et celle de 1675. Sans doute — géographiquement — les principaux arsenaux de la Marine sont aux mêmes lieux — comme les frontières de la République ne diffèrent pas beaucoup de celles du Royaume, comme Paris n'est pas loin de Versailles. Mais sur quoi fonder une accusation de routine ou seulement d'attachement exagéré au passé ? L'organisation administrative établie par Colbert a bien duré environ un siècle, mais depuis elle a été sans cesse modifiée dans l'ensemble et dans les détails, réformes précipitées pour faire place à des intérêts particuliers autant que pour répondre à des théories nouvelles. Le matériel actuel — navires en fer, à vapeur ou à moteurs — est autrement puissant, compliqué et coûteux que la vieille flotte en bois et à voiles, ou même à rames. Les arsenaux sont maintenant de grandes usines, leurs centrales élec-

triques alimentent des centaines de machines-outils ; autrefois, il s'agissait de chantiers où le bras de l'homme était le principal moteur, dont l'approvisionnement en bois d'œuvre était la grande affaire. Enfin, le personnel actuel, sauf par quelques titres ou désignations, ne ressemble guère à celui que Colbert avait réuni pour le service du Roi. Nos officiers n'ont pas fait la Fronde, on ne les soupçonne pas de détourner à leur profit la solde ou les vivres des équipages — choses auxquelles le point d'honneur des gentilhommes du grand siècle ne s'opposait que très imparfaitement. Les ouvriers d'autrefois étaient de pauvres diables, levés le long des côtes pour aller servir dans des villes naissantes, souvent malsaines ; le problème actuellement discuté par beaucoup de polémistes — plus ou moins compétents — serait au contraire le renvoi d'ouvriers qui se trouvent fort bien au service de la marine et ne veulent surtout pas quitter le port où leurs familles sont établies depuis longtemps. Galériens et bagnards, religionnaires ou détenus de droit commun ne sont plus qu'un souvenir historique — de leur présence dans les arsenaux, prolongée pendant deux siècles, que reste-t-il aujourd'hui ?

## 2. — *Intérêt d'un historique complet pour apprécier les réformes proposées.*

S'il ne s'agissait donc que de résumer les réglementations actuelles, l'intérêt d'un historique complet nous paraîtrait secondaire : il y a eu, depuis Colbert et surtout depuis 1765, toute une série de réglementations, de codes de plus en plus complets, mais dont chacun a fait en grande partie disparaître le précédent. Si l'on veut appliquer la réglementation existante, il faut s'adresser aux bulletins officiels à jour. Sans doute, sous Louis XV, Louis XVI, Napoléon I<sup>er</sup>, Louis-Philippe, etc., les autorités compétentes, les formes administratives, etc., n'étaient pas les mêmes, mais à supposer que nous mettions le lecteur en état de rédiger correctement un document au sujet d'un ouvrier vivant à ces diverses époques, le résultat obtenu ne vaudrait guère l'effort dépensé.

L'importance des considérations historiques apparaît toute autre s'il s'agit d'apprécier les plans de réforme, de réorganisation, etc... que l'esprit moderne, toujours avide de nouveauté, formule sans cesse depuis le dix-huitième siècle jusqu'à nos jours.

Sans doute, le matériel s'est transformé avec la technique; mais la nature humaine n'a pas changé avec chaque invention; le mobile économique de l'intérêt personnel a existé au dix-huitième siècle comme au vingtième. Il est donc possible, d'après les différents systèmes déjà essayés pour l'organisation, le recrutement et la rémunération du personnel, de se faire une idée assez précise des réglementations que l'on pourrait raisonnablement substituer au système actuel. En ce qui concerne l'organisation du personnel, un peu d'érudition peut donc dispenser de beaucoup d'invention : on y gagnera d'éviter des modifications incohérentes; et l'exemple de ce que chaque réforme a donné dans le passé permettra peut-être même de retarder les innovations dont seule l'inexpérience attendrait des résultats importants.

Nous voulons étudier spécialement le personnel ouvrier de la Marine; mais on ne peut guère comprendre son statut ou apprécier son travail sans connaître les grandes lignes de la hiérarchie à laquelle il est subordonné.

Notre historique devant donc rappeler successivement les formes de l'organisation de la Marine et les statuts divers de la main-d'œuvre employée dans les arsenaux, nous compléterons ces considérations générales par un essai de classification qui nous permettra de rattacher ultérieurement les organisations réalisées aux formes que nous allons définir.

## CHAPITRE PREMIER

### L'ORGANISATION HIÉRARCHIQUE

#### SECTION I

##### LES TYPES FONDAMENTAUX

#### 3. — *La hiérarchie réglementaire.*

Essayons d'abord de classer les principaux modes d'après lesquels on peut hiérarchiser un personnel nombreux, et cela sans faire appel aux sentiments de famille ou aux révélations surnaturelles. Nous n'avons donc à nous occuper ici ni des organisations religieuses ni des groupements en tribus, nous ne nous occuperons pas davantage des groupements assez peu nombreux



pour que la hiérarchie puisse sans inconvénient y rester rudimentaire, ni des associations vraiment contractuelles où il y a plutôt collaboration que subordination, où chacun fait ses conditions spéciales. Il ne s'agit que de vastes organisations dont le plan répond à la volonté d'un chef : certains subordonnés peuvent y entrer ou en sortir librement, mais aucun ne peut en modifier le règlement (théorie du « contrat d'adhésion » et du « contrat de droit public »).

#### 4. — *Le type militaire simple.*

La plus simple de ces organisations est du « type militaire » qui — dès le début de l'histoire — a permis le rassemblement pour la guerre d'hommes de familles et de religions différentes. En principe, la hiérarchie y forme les échelons d'une progression géométrique ; chaque chef y commande à un certain nombre de subordonnés, cinq ou dix par exemple ; aucun subordonné n'y reçoit directement et à la fois les ordres de plus d'un chef immédiat.

Les avantages d'une pareille simplicité dans l'organisation du commandement sont évidents, surtout pour la guerre.

a) Chaque chef n'ayant à bien connaître que ses quelques subordonnés directs, et son propre chef direct, l'organisation est constituée avec le maximum de rapidité.

b) Aucun subordonné n'ayant à hésiter entre les ordres contradictoires et simultanés de plusieurs chefs, l'obéissance peut être absolue, l'organisation fonctionne avec le minimum de frottement intérieur et le maximum d'énergie.

c) Même pour réunir des millions d'hommes, le nombre d'échelons de commandement est très réduit.

d) Enfin — au moins tant qu'il n'y a pas spécialisation — l'organisation peut subsister tant qu'il lui reste des hommes à grouper. Si le nombre du personnel diminue, la hiérarchie resserrera ses échelons — quitte à les multiplier au moment d'un nouveau recrutement. Si une fraction du personnel se trouve isolée du reste, le chef qui se trouve alors à la tête prendra le commandement comme s'il n'y avait jamais eu personne au-dessus de lui.

Les inconvénients d'une organisation par trop simple apparaissent vite à l'expérience — ou à la réflexion :

a) Précisément, la faculté qu'aurait une fraction non spécialisée de vivre en autonomie est inquiétante pour la stabilité

de l'ensemble. Si le chef ne connaît que ses subordonnés directs, quelle prise a-t-il sur les échelons inférieurs, quels moyens d'assurer l'exécution sincère de ses ordres ou de prévenir une révolte ?

b) Même pour la guerre, la spécialisation des exécutants s'impose ; les chefs aussi, ne pouvant tout connaître, doivent être spécialisés ; pour assurer convenablement la liaison des armes, les unités diversement spécialisées doivent avoir des rapports plus complexes que ceux résultant d'une simple juxtaposition au bas d'une hiérarchie dont seuls les échelons supérieurs seraient qualifiés pour régler leur collaboration.

##### 5. — *Nécessité de compliquer la hiérarchie et de spécialiser les fonctions.*

Il faudra donc — pour que l'organisation ne se disloque pas et qu'elle soit efficace — compliquer l'administration en s'écartant plus ou moins — suivant les besoins et les idées du moment — du type purement militaire à hiérarchie uniformément ordonnée. Alors que dans ce type extrême — irréalisable sauf peut-être pour certaines armées barbares — les échelons successifs du commandement remplissent à peu près les mêmes fonctions et ne se distinguent guère que par le nombre de leurs subordonnés, les principaux échelons d'une hiérarchie d'hommes civilisés se distinguent particulièrement par la nature des fonctions dont ils assurent la coordination.

Mais, à mesure que l'autorité se concentre ainsi, la tâche du commandement devient plus complexe, les principaux chefs, ayant à signer des ordres d'un caractère de plus en plus technique, doivent s'entourer d'un état-major à compétence multiple ; les exécutants, recevant simultanément des ordres, des conseils, des avis plus ou moins nets, ont autant d'échappatoires pour se dérober aux responsabilités ; l'étude du règlement devient une science subtile, dont le développement n'amène pas une augmentation du rendement général, et l'on risque de finir dans l'anarchie byzantine, pour avoir trop voulu régulariser l'anarchie barbare.

L'évolution administrative nous paraît particulièrement intéressante à observer dans l'organisation des états-majors et dans celle des grandes unités relativement autonomes.

## SECTION II

### L'ÉTAT-MAJOR

#### 6. — *Définition.*

Sans nous référer spécialement au domaine militaire, nous appellerons de façon très générale « état-major » l'ensemble des collaborateurs personnels d'un chef, qui lui facilitent le commandement mais qui ne constituent pas en principe un échelon distinct de commandement ; théoriquement, il ne s'agit donc que de secrétariats, d'organes d'études, de préparation des ordres, etc.

La nécessité de pareils auxiliaires s'impose en un temps de civilisation paperassière : tout grand chef voit affluer vers lui une telle masse de demandes écrites, la plupart insignifiantes, qu'il en serait vite submergé si elles n'étaient préalablement triées et étudiées par des spécialistes. Exceptionnellement, l'état-major peut n'être en fait que le prolongement de la personnalité du chef : Napoléon écrivait mal mais parlait vite, son état-major était surtout un secrétariat, auquel il dictait ses ordres — la stratégie des armées impériales devait donc s'écrouler quand l'empereur tombait malade.

Normalement, le chef n'est pas assez génial — ni assez égoïste — pour ne pas laisser se développer la personnalité et l'autorité des principaux membres de son état-major. Il continue à signer ses propres décisions, mais il ne les rédige plus que si elles sont très importantes — et précisément pour pouvoir tout contrôler, il s'astreint à signer un très grand nombre de pièces sans grand intérêt pour lui. Ce fut le système de Louis XIV qui prétendit être lui-même son principal ministre, c'est-à-dire tout signer, décider et corriger au besoin en dernier ressort — mais en laissant à des ministres comme Colbert le soin et l'obligation de rédiger clairement et complètement les projets d'ordonnance et les dépêches.

Pourvu que ses moyens de contrôle ne soient pas affaiblis, l'autorité réelle du chef n'est d'ailleurs nullement diminuée par l'emploi de procédés qui diminuent son travail matériel pour lui laisser un peu de liberté d'esprit : Louis XIV avait des copistes qui lui épargnaient de fastidieuses signatures ; actuellement, l'usage de tampons, les délégations de signatures, etc... permettent aux grands administrateurs de ne pas passer leur temps à des niaiseries.



## 7. — *Evolution.*

De toutes façons, à mesure que les affaires se compliquent, la distinction entre le rôle d'un état-major et celui d'un échelon intermédiaire de commandement tend à s'effacer. Les chefs des principaux services de l'administration centrale prennent en réalité des décisions que le chef suprême ne réforme que très exceptionnellement; les services d'exécution se subordonnent aux services de l'administration centrale, qu'ils prolongent en quelque sorte par un progrès de la centralisation ; et le chef suprême — pour diriger et surveiller les administrations centrales — a besoin d'un cabinet ou secrétariat personnel qui lui constitue à nouveau un état-major proprement dit suivant notre définition.

C'est l'évolution — en somme très naturelle et légitime — d'organismes administratifs en transformation pour remplir de nouvelles fonctions répondant à des besoins nouveaux; mais c'est aussi, comme toute transformation organique, l'occasion d'incertitudes et de déviations inattendues.

Si le chef nominal d'une grande administration ne parvient pas à garder effectivement une direction de plus en plus lourde, il se peut que l'autorité croissante d'un de ses subordonnés sur les autres assure tout de même de façon satisfaisante la bonne marche de l'ensemble, il se peut aussi qu'avec des chefs de service indépendants l'administration se disloque jusqu'à ce qu'elle ne fonctionne plus utilement : après les rois fainéants, il y a eu les maires du palais, mais aussi la féodalité.

Depuis le début des temps modernes, les progrès de l'étatisme ont compliqué l'administration et par suite l'organisation du pouvoir exécutif dans les principaux Etats européens. On y a vu des ministres qui n'étaient en principe que les « secrétaires d'Etat » du souverain, puis les ministres deviennent les chefs réels des grandes administrations spécialisées, le souverain présidant le conseil des ministres ; enfin, le souverain nominal se réduisant de plus en plus au rôle d'un arbitre et d'un régulateur, le premier ministre devient le chef réel du pouvoir exécutif. Actuellement, il y a des pays où l'ancien « chancelier » est devenu dictateur ; dans d'autres, plus raisonnablement, on se contente d'organiser une « présidence du conseil » qui faciliterait au premier ministre l'exercice de ses fonctions reconnues de chef des autres ministres.

A l'intérieur d'un ministère, nous voyons d'abord les colla-

borateurs immédiats de Colbert, bons commis incapables d'aucune opposition au maître que les a choisis et pourrait les renvoyer discrétionnairement ; puis l'administration centrale se développe, elle gagne en nombre, en compétence, en stabilité. Et quand les vicissitudes politiques ont semblé perpétuer l'instabilité ministérielle au-dessus de l'immovibilité administrative, on a entendu des réformateurs pressés réclamer l'institution — à côté d'un ministre parlementaire qui continuerait à « représenter » son administration pour la discussion des crédits — d'un second chef qui — sous la protection d'un statut administratif — prendrait en grande partie la direction effective du ministère.

De façon tout à fait générale, l'unité de direction — comme l'unité de réglementation, si désirable aussi — se maintient d'autant plus difficilement que l'on essaye de satisfaire à des besoins plus nombreux, plus compliqués, plus contradictoires ; l'excès de centralisation conduit à l'anarchie centrale ; l'autorité s'affaiblit quand elle prétend exercer trop de fonctions ou quand elle se laisse accabler par des responsabilités trop multipliées.

### SECTION III

#### LES SERVICES D'EXÉCUTION

##### 8. — *Indépendance relative de l'administration locale.*

Au-dessous du chef d'une grande administration et de son état-major, il y a les services d'exécution, les administrations locales ; comment diriger, coordonner, surveiller leur action, tout en évitant l'excès de centralisation que menace la paralysie par congestion ? Il faudra constituer des groupements subordonnés capables d'agir mais non de s'affranchir complètement.

L'administration centrale se réserve donc des moyens de centralisation qu'elle a multipliés et perfectionnés. Elle a développé successivement : la possibilité d'appel à l'autorité supérieure ; la concentration aux mains de cette autorité de toutes les nominations importantes et sanctions graves ; la centralisation des crédits qui sont délégués au fur et à mesure des besoins signalés localement ; le fonctionnement d'un contrôle indépendant, exerçant de façon permanente la surveillance inaugurée d'abord par les tournées d'envoyés extraordinaires...

Ces précautions une fois prises, il est toujours avantageux — et quelquefois nécessaire — de laisser aux autorités locales une certaine autonomie. Quand les communications sont lentes, (comme elles l'étaient autrefois entre la capitale et les ports, et comme elles le sont encore entre la métropole et les colonies), la centralisation absolue est évidemment inadmissible; et même avec les moyens les plus perfectionnés, elle s'avère écrasante pour les services centraux : un ordre peut être transmis instantanément par le téléphone, mais il n'en est pas de même de l'ensemble des ordres correspondant aux derniers détails des affaires administratives.

Le rôle de l'autorité locale sera donc en temps normal d'alléger l'administration centrale en prenant par délégation des décisions nombreuses mais peu graves ; éventuellement, d'avoir l'initiative de mesures exceptionnelles nécessitées par l'urgence ou par l'interruption des communications (cas de guerre, catastrophe, etc.).

#### 9. — *Groupement des services locaux suivant la fonction ou le but.*

Au-dessous de l'autorité locale, comment grouper les éléments de l'administration locale ?

Si l'on ne considère que les services fixés dans un même port ou dans une même usine, à très peu de distance les uns des autres, il semble simple et logique de les distinguer suivant les fonctions qu'ils remplissent et les moyens dont ils disposent. Par exemple, nous aurons un atelier des forges, un atelier de menuiserie, un bureau des marchés, un bureau de comptabilité, un magasin général : quelle que soit leur destination ultérieure, les objets de même nature seront confectionnés dans le même atelier, achetés et comptabilisés de la même façon, déposés dans le même endroit. On pourra dire qu'il y a centralisation de l'administration locale au profit de l'autorité locale : si, par exemple, le chef de l'atelier des forges a besoin d'un meuble en bois, il devra s'adresser à l'atelier de menuiserie — de même, ce dernier atelier ne pourra fabriquer ou acheter lui-même les clous nécessaires — l'autorité locale n'aura donc pas seulement des ordres généraux à donner aux différents services ; elle devra intervenir incessamment pour maintenir une collaboration que le principe de l'« opposition administrative » rend indispensable.



Si les services locaux se développent tout en restant spécialisés suivant leurs fonctions techniques ou administratives, leurs rapports deviennent si complexes que leur coordination paraît difficile. Il peut alors sembler opportun de diminuer les frottements entre services en leur donnant à chacun une certaine autonomie.

Si l'on pose alors en principe nouveau cette « autonomie des services », chaque service sera caractérisé par le but à atteindre — construction de navires, entretien de l'artillerie, etc., suivant le service — mais réunira tous les moyens normalement nécessaires pour atteindre son but spécial : ateliers divers, bureau des marchés, magasins, etc... On diminue ainsi le rendement théoriquement possible avec un personnel parfaitement dévoué à l'intérêt général ; mais on espère augmenter le rendement réellement obtenu avec des hommes imparfaits, qui se rebutent vite s'il leur faut des démarches pour obtenir les moyens de travailler utilement.

A l'intérieur même des grands services devenus ainsi relativement autonomes, les divers ateliers s'isoleraient d'ailleurs volontiers à leur tour, en se donnant à chacun des approvisionnements, de l'outillage supplémentaire... Si les directeurs ne s'opposaient pas aux désirs d'indépendance de leurs subordonnés, ce serait vite l'éparpillement du personnel, le gaspillage des ressources.

#### 10. — *Autonomie et centralisation.*

Bref, le grand problème administratif nous semble être celui de l'équilibre entre la tendance à la centralisation et la tendance à l'autonomie.

La centralisation répond à notre besoin de logique, à notre sens de l'autorité ; l'autonomie se présente comme une nécessité d'expérience ou simplement comme l'affaiblissement de la hiérarchie.

Allant jusqu'au bout, les deux tendances pourraient devenir également néfastes : la centralisation absolue nous ferait une administration macrocéphale, dont la tête se congestionnerait en vain pour essayer de faire remuer un corps qui n'aurait plus que l'obéissance et l'immobilité d'un cadavre ; l'autonomie généralisée nous ramènerait, au nom de la spécialisation technique, au mode le plus primitif d'organisation où, chacun faisant

un peu de tout, l'action et la pensée communes ne pourraient s'appliquer efficacement à des objets un peu compliqués.

Bien entendu, il y a, entre les extrêmes à éviter, un vaste domaine où peuvent légitimement prendre place les multiples organisations qui ont subi l'épreuve de la mise en pratique, et dont nous devons faire l'historique.

## CHAPITRE II

### LE PERSONNEL OUVRIER

Au bas de la hiérarchie maritime, se trouve le personnel ouvrier dont nous avons spécialement à nous occuper.

#### SECTION I

##### LE STATUT DU PERSONNEL OUVRIER

#### 11. — *Les types juridiques.*

Pour classer les statuts possibles de ce personnel, le meilleur critérium nous paraît être le degré de liberté laissé à la main-d'œuvre ; nous distinguerons donc le statut servile ou pénitentiaire — le statut militaire — le statut de fonctionnaire — enfin le salariat sous ses différentes formes.

Dans le type pénitentiaire, la liberté est réduite au minimum, le travail est forcé, quelquefois à vie; le condamné n'ayant en général ni bonne volonté ni aptitude pour le travail dont il est chargé, il s'agit d'abord d'empêcher son évasion, puis de le contraindre à un effort, qui ne diminue pourtant pas trop sa vie utile ; dans ces conditions, une grande administration, liée par les règlements, peu propre à examiner des cas trop individuels, risque toujours d'être sévère jusqu'à la cruauté ou bienveillante jusqu'au laisser aller ; depuis que l'esclavage est sorti des mœurs européennes, les bagnes ont été beaucoup plus gênants qu'utiles aux arsenaux.

Le statut militaire est déjà beaucoup plus favorable, le personnel étant choisi en vue de ses fonctions et lié au service, non pas seulement par la crainte des punitions, mais surtout par le sentiment de l'honneur et l'espoir de l'avancement. Mais la

militarisation générale a l'inconvénient de ne pas tenir compte de la différence naturelle entre le combattant et l'ouvrier : la formation militaire convient à un personnel dont la tâche principale est de se battre et de s'exposer, dont le dévouement doit être illimité mais le travail irrégulier ; il n'y a pas lieu d'imposer la même discipline ou d'attribuer les mêmes avantages de carrière à des ouvriers dont la besogne est bien réglée et ne présente pas de dangers extraordinaires.

Le statut de fonctionnaires répond bien aux besoins de fonctionnement ininterrompu d'un service public ; il peut être à la fois moins sévère et moins avantageux que le statut militaire ; s'il n'a pas été — au moins ouvertement — accordé aux ouvriers de la marine, c'est qu'il implique une stabilité dans les effectifs — souvent respectée en fait, mais dont on n'a pas voulu faire un droit.

Enfin, le salariat — objet de tant d'accusations déclamatoires — est un régime dont la définition juridique peut s'appliquer à des situations économiques extrêmement différentes. C'est toujours en principe le louage de services, *locatio operarum*, où le salaire récompense un travail fait sous la direction et au compte d'un patron, dont le salarié ne devient le subordonné que pour le travail seulement ; mais, suivant les conditions concrètes d'un pareil contrat, le sort du salarié peut varier du tout au tout, mériter d'être comparé à celui d'un serf, d'un petit patron ou d'un petit fonctionnaire. D'après les théories d'un libéralisme intransigeant — et périmé — le patron aurait dû acheter le travail comme une marchandise, sans aucun égard pour la personnalité du travailleur, embauché suivant les besoins et congédié sans scrupule pour être livré à l'« action des lois naturelles » — destructrices des inutiles pauvres. La marine n'a jamais voulu d'une méthode aussi inhumaine ; mais il y eut des époques où les embarras du Trésor public se firent sentir durement à des ouvriers auxquels les « honnêtes gens » et les « personnes de qualité » d'autrefois s'intéressaient assez peu. De toutes façons, le nombre des ouvriers de la marine est trop grand pour qu'il y ait vraiment, pour chacun d'eux, discussion de conditions spéciales ; comme pour toutes les grandes usines, l'ouvrier doit accepter les conditions générales du service où il s'embauche librement ; et le développement de la réglementation assure aux travailleurs un véritable statut, dont la stabilité est un avantage très apprécié.



**12. — *Les considérations budgétaires.***

Théoriquement, l'élément le plus important du statut réglementaire des ouvriers de la marine serait donc la garantie plus ou moins complète contre un congédiement non disciplinaire, mais, en pratique, il faut tenir compte du caractère spécial des administrations publiques, qui ne peuvent ni ne doivent agir comme les patrons de l'industrie privée. La marine n'exerçant pas en principe d'industrie lucrative, il n'y a pas pour elle possibilité de rémunérer ses ouvriers avec le bénéfice de la vente du produit de leur travail. Une insuffisance des crédits salaires l'obligera donc à payer moins d'ouvriers ou à diminuer leurs salaires individuels ; par contre, même si les travaux à faire ne paraissent pas très urgents, le nombre des ouvriers restera fixé d'après les crédits disponibles plutôt que d'après les besoins immédiats — la stabilité du personnel ouvrier est donc assurée plutôt par la régularité budgétaire et la générosité du contribuable ou de ses représentants que par la contrainte juridique d'un statut qui, de toutes façons, serait inopérant contre la détresse financière de l'Etat.

SECTION II

LE SALAIRE

**13. — *Le taux du salaire.***

Pratiquement, c'est peut-être surtout le taux et le mode de calcul du salaire qui déterminent la situation du personnel ouvrier. Si le salaire est insuffisant, irrégulièrement payé, le travailleur souffre, végète dans l'inertie, fait même défaut à moins d'être réquisitionné ; si la rémunération est supérieure à celle obtenue de l'industrie privée, si elle se prolonge en retraite bien assurée, le recrutement est de choix mais le personnel prétend à l'inamovibilité et toute modification d'effectif devient une telle affaire qu'elle paraît effrayante à la prudence administrative, soucieuse d'éviter les « histoires ».

Comme le renvoi ne saurait être qu'une sanction exceptionnelle, il est naturel de chercher à régler le salaire de façon à stimuler le zèle de l'ouvrier.

**14. — *Le salaire à la journée.***

Un premier moyen consiste à répartir le personnel, suivant son aptitude, son rendement et son ancienneté, en plusieurs clas-

ses à salaires inégaux : la profession devient ainsi une carrière où l'espoir de l'avancement maintient l'émulation — tandis que pour les moins bons des amendes ou retenues sur le salaire normal diminuent les charmes de la flânerie.

Les esprits critiques et réformateurs — dont notre marine n'a jamais manqué — ont découvert depuis longtemps que ce système de rémunération, basé, comme celui des fonctionnaires, sur le temps de présence, conduisait à l'uniformité plutôt qu'à l'augmentation de l'effort individuel. Toutes les sanctions étant intermittentes, y deviennent exceptionnelles; l'avancement au choix, basé sur des appréciations subjectives, y paraît moins sûr que l'avancement à l'ancienneté — finalement, on évite l'indiscipline grossière mais le travail effectif est très médiocrement récompensé — l'allure générale correspond plutôt aux traditions de l'administration qu'aux possibilités d'un personnel qui voudrait donner le maximum pour recevoir le maximum.

#### 15. — *Le salaire à la tâche.*

Depuis deux siècles — nos recherches n'ont pas remonté plus avant — on propose donc de calculer le salaire, non plus sur le temps passé au travail, mais sur le résultat du travail — et c'est à l'application que se montrent les difficultés de ce système si séduisant par ses promesses de justice absolue.

Dans une grande usine comme un arsenal, l'ouvrier ne travaille pas isolément, avec ses propres outils, sans consulter ses chefs, sans s'occuper de ses camarades.

Pour des travaux d'ensemble, comme la construction d'un navire de guerre, on peut à la rigueur fixer la rétribution totale de la main-d'œuvre — mais comment répartir équitablement cette somme forfaitaire entre tous les ayants droit ? Comment empêcher que les ouvriers, ayant été payés d'avance, n'épuisent le crédit prévu, avant d'avoir terminé le travail correspondant ? L'organisation du travail à l'entreprise n'est donc pas simple, elle ne prévient ni la discussion ni le mécontentement.

Si l'administration prend la peine d'analyser les travaux élémentaires, pour en fixer le temps et le prix normal, chaque ouvrier sera bien rétribué d'après le résultat de son propre travail — mais il ne manquera pas de faire la comparaison avec les sommes touchées par les autres ouvriers. Et si, comme il l'a toujours été dans la marine, les travaux faits dans un même établissement sont très variés ou susceptibles d'une exécution

plus ou moins soignée, les différences de rétribution ne seront pas toujours expliquées par le mérite professionnel des bénéficiaires.

En somme, la mise en pratique effective du travail à la tâche rapprocherait beaucoup le louage de services du louage d'ouvrage : c'est pourquoi beaucoup de salariés, très soucieux de sécurité et d'égalité, n'admettent cette innovation que si elle se traduit en réalité par une augmentation notable du salaire quotidien.

### SECTION III

#### L'ENCADREMENT ET L'ORGANISATION DU TRAVAIL

##### 16. — *Les cadres du personnel ouvrier.*

Nous terminerons enfin ces considérations générales en montrant comment le statut imposé à une catégorie de travailleurs influe sur l'organisation du travail et la façon dont le personnel ouvrier vient s'encadrer dans la hiérarchie administrative.

Quand il y avait des forçats, il fallait pour les surveiller des gardes-chiourmes armés. Les ouvriers militaires — appelés éventuellement à combattre — constituaient des compagnies, petites unités militaires s'administrant avec une certaine autonomie. Un statut de fonctionnaire donnerait logiquement à des chefs ouvriers le commandement d'équipes formées par leurs camarades moins anciens. Le problème actuel est d'organiser le travail de salariés entre lesquels il y a des différences de rémunération mais pas de véritables hiérarchie administrative.

Les ouvriers de la marine sont généralement groupés, par professions similaires ou connexes, dans des ateliers ou bureaux, sous la direction de fonctionnaires civils et militaires — chaque ouvrier ayant affaire surtout à son chef direct, sauf les cas exceptionnels de réclamations, punitions, travaux très délicats, etc... C'est en somme, sauf peut-être l'importance du personnel de direction et la minutie avec laquelle il s'occupe d'affaires plus ou moins intéressantes, à peu près l'organisation conservée dans un grand nombre d'ateliers et d'usines de notre pays.

##### 17. — *Le système Taylor.*

Une réclame à l'américaine lui oppose depuis une vingtaine d'années le système Taylor où, grâce à un ensemble ingénieux



de fiches et de cartons, chaque ouvrier reçoit de multiples bureaux et contremaîtres tous les concours et renseignements nécessaires pour travailler avec le maximum de rapidité et d'efficacité. Les partisans de ce système le présentaient naguère comme la solution de la question sociale, conciliant les nécessités de la production massive avec le désir des gros dividendes et des hauts salaires ; ils nous disaient que, dans l'usine taylorisée, il n'y avait plus à proprement parler de chefs et de subordonnés, mais seulement des collaborateurs spécialisés suivant leurs aptitudes, que l'appât du gain soumettait également à la discipline rigoureusement objective du chronomètre et de la règle à calcul : le plus obtus des manœuvres n'était plus un « inférieur » mendiant une protection dédaigneuse, mais un libre citoyen — tout heureux d'être renseigné, grâce à Taylor, sur les moyens de « valoir » — par jour — deux dollars au lieu d'un seul !

Le succès dans certaines usines d'une pareille « organisation scientifique du travail » tient sans doute à ce qu'une direction supérieure, acharnée à la poursuite d'un bénéfice indiscutable, ne laissait pas grandir entre bureaux et contremaîtres l'esprit de rivalité et d'opposition ; et aussi, et surtout, à ce que l'ouvrier était sûr d'être congédié, s'il n'arrivait pas à comprendre les indications données ou à soutenir l'allure prescrite. Quand ces deux conditions ne sont pas remplies, il est bien invraisemblable que — surtout dans une grande administration publique — on n'ait pas de mécompte avec un système où tant de besoins de la personnalité humaine semblent absolument oubliés.

---

## TITRE II

# L'ÉVOLUTION DE L'ADMINISTRATION MARITIME ET DES ARSENAUX

---

### 18. — *Administration et commandement.*

L'existence d'une marine moderne suppose : 1° des unités militaires prêtes au combat ; 2° des services techniques et administratifs subvenant aux besoins de ces unités en argent, vivres, munitions, matériel, etc..., le progrès technique et la spécialisation du travail tendant d'ailleurs — depuis trois siècles — à réduire le nombre des principales unités flottantes et à développer l'outillage et le personnel des services à terre.

Avant Colbert, et même en France, il fut un temps où les services étaient à peine organisés; notre marine n'a eu d'abord qu'une existence intermittente, faite d'improvisations plus ou moins heureuses, suivies d'effondrements. Encore maintenant, certaines puissances de second ordre commandent à l'étranger presque tout leur matériel naval et risquent de voir leur marine vite essoufflée — si elle devait soutenir sans concours extérieur une lutte prolongée.

Il ne serait donc pas raisonnable de vouloir supprimer, sous prétexte d'économie, les arsenaux et leurs services, même au bénéfice de la marine combattante !

Par contre, il ne serait pas à la rigueur complètement inadmissible d'avoir dans un même pays deux organisations distinctes, l'une pour le commandement des unités, l'autre pour la direction des services. En Allemagne, le ministère s'occupait surtout d'assurer la bonne marche des services, l'empereur se réservant le commandement des armées de terre et de mer. En France, et à cet exemple, on a préconisé dans les arsenaux une séparation entre la « flotte » et l' « usine » et — sous l'autorité unique du ministre de la Marine — une division correspondante de l'administration centrale.

Comme nos ministres de la marine — depuis Colbert — ont toujours eu sous leur autorité à la fois les unités et les services, l'organisation intérieure de notre marine — en particulier la réglementation de nos arsenaux — peut, suivant les époques, être caractérisée par la façon plus ou moins nette dont a été résolu le problème des rapports du commandement et de l'administration : la vieille rivalité entre la « plume » et l' « épée » ne trahissait pas seulement des susceptibilités personnelles, mais aussi une opposition plus sérieuse entre l'esprit militaire et l'esprit d'économie.

### 19. — *Les grandes périodes administratives.*

Nous distinguerons ainsi quatre grandes périodes administratives.

La première, qui dure près d'un siècle, livre les arsenaux au commandement unique de l'intendant, représentant du Roi et, comme le ministre, personnage plutôt civil que militaire ; c'est le règne de la « plume », un régime de centralisation bureaucratique — Colbert a du génie et le Roi lui donne de l'argent ; ses successeurs n'ont pas autant de chance ; aussi la flotte, d'abord très puissante, s'étant progressivement réduite à rien, le respect traditionnel pour les vieux règlements fait place — dans la seconde moitié du XVIII<sup>e</sup> siècle — à une fureur de réformes que ne tempère aucun souci de continuité.

Aussi la seconde période — entre 1765 et 1800 — est-elle de plus en plus agitée. Les officiers de marine prennent d'abord leur revanche sur les administrateurs ; le commandant de la marine l'emporte sur l'intendant, puis l'autorité semble se diviser, pour disparaître enfin devant le soulèvement des ouvriers révolutionnaires ; la flotte, redevenue un moment très puissante, se ressent vite d'une anarchie tour à tour violente ou inerte — on revient à zéro, mais après un gaspillage sans précédent.

La troisième période est celle des institutions napoléoniennes, facilement acceptées comme un compromis raisonnable mettant fin au conflit des projets chimériques. Les préfets maritimes ont désormais à la fois un commandement militaire et un rôle administratif, qui leur permet de faire travailler des services convenablement spécialisés pour la meilleure satisfaction des besoins militaires les plus importants. Malgré plusieurs révolutions politiques, les arsenaux subissent peu de boulever-



sements de 1815 à 1870 ; les progrès techniques sont rapides — et coûteux ; la flotte du second Empire ne craint pas la comparaison avec la flotte anglaise.

Vers la fin du <sup>xix</sup><sup>e</sup> siècle, de nouvelles transformations annoncent le commencement de la période contemporaine, où l'organisation administrative choisie par le premier Consul semble démodée ; beaucoup d'idées, justes ou fausses, sont remuées dans des controverses où s'affirment la confiance au progrès scientifique et le désir d'améliorations sociales ; assez rapidement, la marine française admet le principe de l'autonomie des directions qui, dans chaque arsenal, donne aux techniciens plus d'indépendance et plus de responsabilités.

C'est donc bien en quatre chapitres que va se développer naturellement notre exposé.

## CHAPITRE PREMIER

### LE RÉGIME ADMINISTRATIF DE COLBERT

(1669-1765)

#### 20. — *L'esprit administratif des réformes de Colbert.*

Il n'est pas inutile de rappeler l'état d'anarchie que Louis XIV et Colbert prétendaient réformer : le Trésor public avait été pillé par le surintendant des finances Fouquet, qui devait expier durement d'avoir imité, malgré le changement des temps, son prédécesseur Mazarin ; dans les provinces, les officiers disposant de troupes ou de places fortes avaient guerroyé, pendant la Fronde, tantôt pour et tantôt contre le gouvernement ; même quand le pouvoir royal ne rencontrait plus aucune opposition, il devait garder le souvenir de bien des méfaits.

Pour avoir une flotte de guerre, il suffisait d'en payer le prix et de construire des vaisseaux : les Français du grand siècle ne manquaient ni de courage ni d'initiative. Mais Louis XIV et Colbert voulaient aussi fonder des institutions permanentes, rendre impossibles de nouvelles sécessions féodales. Il n'y eut donc plus seulement des entreprises militaires et navales — mais aussi une réglementation méthodique.

Pour la marine, on n'eut plus à la première place l'Amiral de France, grand seigneur dont la charge militaire se trans-

mettait comme un patrimoine, mais le ministre, grand bourgeois annobli par le Roi, mais toujours simple satellite du Soleil de Versailles. Les intendants préposés aux arsenaux y eurent pleins pouvoirs pour mesurer aux officiers les moyens nécessaires à la guerre navale, et leur enlever toute velleité d'indépendance.

Comme d'ailleurs les réformes durables ne se font pas avec la soudaineté d'un changement de décors historiques, il ne faudrait pas s'imaginer que la « raison » classique ait toujours inspiré les actes comme les écrits des grands hommes de notre <sup>xvii</sup><sup>e</sup> siècle. Le Roi était absolu, mais ses officiers lui désobéissaient assez souvent, et il se résignait à garder des serviteurs indociles, n'espérant pas en trouver de meilleurs ; Colbert était un bureaucrate de génie, toujours content de parler au nom du Roi pour faire la leçon à ses subordonnés, mais très capable aussi d'accepter prudemment quelques rebuffades de la part de gens fiers et dont il avait besoin. Nous pouvons même noter dès le début certains défauts graves pour l'œuvre entreprise : la passion royale pour les constructions et le luxe de Versailles, si dangereuse pour les finances de l'Etat et de la marine ; l'orgueil dominateur, qui devait coaliser contre nous tous nos besoins, l'ignorance des choses de la mer, jointe à la prétention de surveiller, de diriger les chefs d'escadre. Et nous ne croyons pas que Colbert ait été le « bon génie » d'un roi trompé par les flatteries d'autres courtisans ; le grand ministre, à la fois si dur et si souple, était arrivé en servant Mazarin et en dénonçant Fouquet, s'il gouvernait effectivement plusieurs départements, c'était en faisant croire à Louis XIV que son pouvoir personnel n'était diminué en rien, que le génie du Roi animait toute l'administration et que la gloire du Roi était la fin suprême désirée par tous les Français. Même exprimées sincèrement, les idées chères à Colbert n'étaient d'ailleurs pas de nature à prévenir les excès d'un étatisme vaniteux ; mercantiliste, protectionniste et populationniste, le ministre des Finances, du Commerce et de l'Industrie ne répugnait pas à la guerre, dont il comprenait sans doute aussi mal que son Maître les risques et les retours de fortune possibles : malgré le concours momentané de l'Angleterre, la petite Hollande ne fut pas écrasée — et la fin du règne fut moins glorieuse que le début.

Il y eut donc — après une croissance très rapide — une véritable décadence de la flotte — tandis que les règlements de

Colbert — admirés et imités jusqu'à l'étranger — continuaient à être appliqués — ce qui suffirait déjà à douter des promesses de ceux qui — par la seule vertu d'une « réforme des arsenaux » — prétendaient régénérer notre puissance navale.

**21. — *Les règlements et les pouvoirs de l'Intendant dans les Arsenaux.***

Le plus connu de ces fameux règlements — si souvent invoqués au XVIII<sup>e</sup> et au XIX<sup>e</sup> siècle, est la grande ordonnance de 1689 où Seignelay codifia l'œuvre de son père, mais le règlement de 1674 en contient déjà l'essentiel pour ce qui concerne les arsenaux.

Le rôle capital que ces règlements donnent à l'Intendant du port, n'était pas d'ailleurs une exception spéciale à la marine, mais l'application d'une règle générale qui devait permettre à la royauté absolue de vaincre les résistances locales de l'orgueil nobiliaire et de la chicane parlementaire. « L'Intendant, a dit Lavissee, c'est le Roi présent en province » ; c'est un fonctionnaire extraordinaire, auquel une commission spéciale attribue tous pouvoirs « de justice, police et finances », mais toujours révocable à discrétion, donc toujours fidèle par nécessité — tandis que toutes les administrations sont encore encombrées de fonctionnaires quasi-inamovibles, propriétaires de leurs charges et défenseurs obstinés de leurs propres privilèges. L'Intendant d'une généralité avait une situation analogue à celle d'un préfet de département qui, lui aussi, représente le chef du pouvoir exécutif ; mais cette situation paraissait alors plus importante, plus exceptionnelle, parce que le gouvernement était personnel et l'obéissance des provinces moins assurée. L'Intendant d'une armée navale, comme plus tard un Commissaire de la Convention, était censé « observer la conduite des officiers commandant les vaisseaux et en informer exactement Sa Majesté ». « L'Intendant départi dans un Port et Arsenal de Marine », dit l'ordonnance de 1689 après celle de 1674, y exercera la Justice, et ordonnera de la police et finances, suivant le pouvoir qui lui en est attribué par sa Commission ».

L'Intendant du port était donc le chef omnipotent de tous les services administratifs et techniques de l'arsenal, qu'il faisait approvisionner et dont il ordonnait les travaux. Il était secondé par un Commissaire Général et des Commissaires proposés au Magasin Général, aux Constructions, aux Radoub,

aux hôpitaux, à la surveillance du Munitionnaire — entrepreneur privé assurant à forfait le service des vivres. Relevaient encore de l'Intendant, mais avec des attributions à moitié militaires, le Commissaire Général de l'Artillerie de la Marine (du Ponant ou du Levant) — quand il se trouvait dans le port — le Commissaire ordinaire de l'Artillerie de Marine de l'arsenal et le Capitaine de port, chargé de la conservation des bâtiments désarmés.

Le Commandant des troupes, s'il n'est pas subordonné à l'Intendant, n'a donc que des attributions extrêmement restreintes : service de sécurité à l'entrée des navires, pour lequel le Capitaine du port reçoit ses ordres, surveillance des écoles de gardes marines (élèves officiers nobles) à Toulon, Rochefort et Brest. « Le Commandant et l'Intendant du Port choisiront de concert avec ceux qui prennent soin de l'instruction des Gardes de la Marine, ceux qui auront le plus de talent et de disposition pour devenir ingénieur. »

Enfin le Contrôleur, qui surveille toutes les opérations administratives, n'a encore d'après les règlements qu'une situation assez subalterne d'auxiliaire de l'Intendant qui est en somme le véritable délégué du ministre, contre lequel il n'y a rien à faire.

## 22. — *La prédominance de la « plume » sur l' « épée ».*

L'avantage évident d'une pareille organisation était de s'opposer aux tendances dépensières des officiers de marine, tenus en échec par des administrateurs sans bienveillance ; la présence au port des officiers était vérifiée par l'Intendant qui « fera la revue... une fois la semaine, dont il ne les fera avertir que la veille » ; le soin d'approvisionner les vivres était enlevé aux commandants, confié aux agents du munitionnaire soumissionnant aux prix les plus bas ; les délivrances de matériel aux bords étaient prévues et limitées par des règlements d'armement imposant l'uniformité absolue pour chaque classe de bâtiment.

Mais, comme le disait un pamphlet de 1756, Colbert et ses commis n'avaient voulu prévoir qu'une espèce d'empiètements et d'abus : « Que l'on parcoure les Ordonnances, partout on verra le Prince armé du fouet lorsqu'il jette les yeux sur le Militaire ; s'il lui enjoint un ordre, il est toujours accompagné de ces effrayantes paroles : *Privation d'appointemens, prison, cassa-*



*tion, peine de mort, etc.* Mais ses yeux se radoucissent lorsqu'il les abaisse sur le Corps de la Plume. Il n'est plus question de tonner pour des personnes que l'on ne soupçonne pas même de pouvoir jamais mal faire. Ce sont les Benjamins de la maison ; aussi sont-ils bien enfans gâtés. »

Dès le début, il dut y avoir bien des mesquineries administratives : les travaux de fortification de Rochefort auraient été retardés pour ne pas donner à Louvois le droit d'y mettre garnison !

Après Colbert et Seignelay, quand l'argent manqua pour la marine, sinon pour la Cour, l'« économie » ministérielle devint ruineuse. Sous Louis XV, en pleine guerre de Sept ans, Berryer voulait réduire jusqu'à la nourriture des chats entretenus contre les rats dans les magasins des arsenaux ; si un « homme d'esprit » à la mode du temps pouvait croire ainsi faire la chasse aux abus, on comprendra sans peine l'écrasement de nos flottes et la perte de nos colonies.

## CHAPITRE II

### LA PÉRIODE DES RÉFORMES INCOHÉRENTES

(1765-1800)

#### SECTION I

##### LE « DESPOTISME ÉCLAIRÉ »

##### DES MINISTRES DE LOUIS XV ET LOUIS XVI

#### 23. — *Les nouvelles tendances.*

L'opinion publique — déjà très agissante — avait été exaspérée par nos revers maritimes ; les officiers de marine dénonçaient l'inertie administrative, il n'y avait plus à craindre de rébellion féodale — la revanche de l'« épée » sur la « plume » accompagne donc naturellement la reconstitution d'une flotte puissante, qui fut un des derniers succès de l'Ancien Régime. Seulement, comme l'autorité royale est affaiblie, que les idées nouvelles se manifestent avec une audace intransigeante, la réglementation manque de continuité historique, sinon de logique abstraite.

Il y eut, suivant les idées des ministres successifs, une « grande ordonnance » à peu près tous les dix ans.

## 24. — *Ordonnance de 1765.*

A) Par l'ordonnance de 1765, Choiseul donne au Commandant, toujours indépendant de l'Intendant, des attributions importantes d'inspection, de surveillance militaire et technique à l'intérieur de l'arsenal ; présidant désormais le Conseil de Construction, le Commandant a sous ses ordres tous les officiers de marine et d'artillerie présents au port ; il peut ainsi rappeler à tous le but militaire et l'urgence des travaux de l'arsenal, tandis que les ingénieurs-constructeurs, formés en corps militaire et instruits à l'école de construction de Paris, mettent le progrès scientifique au service de la marine — les agents administratifs reçoivent aussi un uniforme et le titre d'« officiers d'administration de la marine », mais beaucoup ne se consolent pas facilement d'avoir perdu le gouvernement absolu de l'arsenal ; ils critiquent — non sans raison — la division de l'autorité entre le Commandant et l'Intendant ; ils craignent surtout que, les officiers de marine ayant une fois pris pied dans les ateliers, les officiers d'administration ne soient réduits à un rôle utile mais bien modeste, de simples comptables.

## 25. — *Ordonnances de 1772-1774.*

B) Monsieur de Boyne, successeur maladroit de Choiseul, prétendit tout niveler, sans tenir aucun compte de ces rivalités de corps ; en 1772, « afin que tous les officiers, appelés à concourir à la conservation des instruments de leur gloire, puissent veiller à l'entretien et aux réparations des vaisseaux confiés à leurs soins... » « le Corps Royal de Marine » est « partagé en huit divisions, distinguées sous la dénomination de régimens de Brest, de Toulon, de Rochefort, de Marseille, de Bayonne, de Saint-Malo, de Bordeaux et du Havre » ; et tandis que le « grand corps » est ainsi fractionné en régiments, qui semblent des formations d'infanterie dont le « matériel » naval ne serait plus que l'accessoire, les assimilés — ingénieurs, commissaires, officiers de majorité — sont amalgamés sous le nom d'officiers de port (1774). Pour protester contre une pareille organisation, les bonnes raisons ne manquaient pas : pour la marine, l'« unité » de combat est le navire, petit ou grand, non un « régiment » correspondant à un certain effectif et à une certaine région ; les services à terre ont besoin d'un personnel spécialisé. Un détail vestimentaire fut peut-être plus décisif : pour mettre ses nouveaux « régiments » à l'uniforme de l'infanterie, Monsieur

de Boyne avait prescrit le port de la culotte blanche ou lieu de la culotte et des bas rouges, traditionnellement considérés comme prérogative des nobles officiers de la marine royale; non seulement l'ordre ne fut pas exécuté, mais les partisans de l'ancien uniforme, croyant, bien à tort, qu'il y avait là tentative d'humilier l'« épée » au profit de la « plume », attribuèrent au ministre les intentions les plus absurdes, comme de donner aux commissaires le commandement des navires. En fait, il s'agissait plutôt d'une militarisation à outrance, écrasant l'administration sous un commandement d'ailleurs bizarrement divisé; la « plume » se trouva donc aussi mécontente que l'« épée » et l'opposition fut générale contre un novateur d'ailleurs sans grande fermeté, répondant aux demandes d'explication qu'il valait mieux « laisser dans l'obscurité » les limites exactes entre ce qui relevait de l'Intendant et ce qui relevait du Commandant : il aurait fallu bien de l'adresse à un ministre sans autorité ni compétence, pour réussir de grandes réformes, il ne pouvait obtenir autre chose qu'un grand désordre dans les arsenaux — et bientôt son propre départ du ministère !

## 26. — Ordonnance de 1776.

C) Louis XVI prit Monsieur de Sartine, qui ne manquait pas d'habileté et d'énergie, sinon de scrupule et d'économie. Après abrogation de la malencontreuse ordonnance de 1772, celle de 1776 assure, mais de façon plus sensée, la prédominance dans les arsenaux d'officiers de la marine qui, suivant les termes du préambule, « ont acquis depuis plusieurs années, par la nouvelle forme donnée à leur éducation militaire, la théorie de l'architecture navale et les connaissances nécessaires pour bien diriger la construction, le gréement et l'équipement des vaisseaux. » Aux termes de l'ordonnance de 1776, il y a division des services de l'arsenal entre le Commandant et l'Intendant, mais ce dernier, tout en gardant son indépendance, est plutôt un comptable qu'un grand administrateur : « La régie et administration générale des ports et arsenaux de marine sera et demeurera divisée en deux parties distinctes et séparées, dont l'une, sous l'autorité immédiate du Commandant du port, comprendra tout ce qui concerne la disposition, la direction et l'exécution des travaux, et l'autre, sous l'autorité immédiate de l'Intendant, comprendra tout ce qui concerne la recette, la dépense et la comptabilité des deniers et matières. » Un officier général-

directeur général de l'arsenal, « rendra compte de tout au commandant et prendra ses ordres sur tout ce qui concerne les détails de l'arsenal, et, en son absence, aura les mêmes pouvoirs et fonctions... Il sera chargé de diriger et inspecter les travaux, opérations mécaniques et mouvemens du port, et aura sous ses ordres les officiers de vaisseau, officiers de port et ingénieurs constructeurs employés dans les détails de l'arsenal » ; il y avait trois détails dépendant ainsi du directeur général — détail des constructions, détail du port, détail de l'artillerie — chaque détail ayant pour directeur et sous-directeur deux capitaines de vaisseau, et les ingénieurs constructeurs n'étaient donc qu'en sous-ordre au détail des constructions.

L'Intendant, secondé par un Commissaire général, avait des services plus nombreux mais d'un moindre prestige : magasin général ; comptabilité des chantiers et ateliers ; fonds et revues ; armemens et vivres ; hôpitaux et chiourmes.

Pour l'approvisionnement du matériel et la comptabilité des travaux, une liaison était nécessaire entre les services techniques consommateurs et les services administratifs acheteurs : « Il sera donné connaissance tous les mois à l'Intendant des travaux qui devront être exécutés pendant le mois, par les états que le Commandant lui en fera remettre, visés de lui, et ledit Intendant donnera pareillement connaissance audit commandant des fonds qui auront été destinés pour les travaux, afin qu'ils puissent combiner ensemble leurs opérations réciproques dans la proportion des fonds disponibles et assignés pour chaque objet... Le directeur de chaque détail assistera par lui-même, ou par les officiers ou ingénieurs constructeurs sous ses ordres, à la recette, qui sera faite par le commissaire du magasin général, de toutes les matières et marchandises qui devront être travaillées, converties ou employées dans différents chantiers ou ateliers ressortissant à sa direction, et de tous les ouvrages relatifs à son détail. »

Localement, l'entente était facilitée par la réunion du Conseil de Marine, formé par le Commandant, président, le Directeur Général, l'Intendant, le Commissaire Général, et le Major de la Marine, sorte de chef d'état-major du Commandant ; les officiers de marine y avaient donc la présidence — le Directeur Général suppléant éventuellement le Commandant — et la majorité, le Contrôleur n'étant que secrétaire, avec voix délibérative seulement pour les marchés. Mais, au cas où, le Comman-



dant et l'Intendant se butant dans une opposition intransigeante, l'accord ne pouvait se faire au Conseil de Marine, il fallait en référer à Versailles, ce qui risquait de faire ralentir le fonctionnement de l'arsenal mais semblait aussi donner quelques garanties à la centralisation administrative.

L'ordonnance de 1776 ne subordonnait donc pas explicitement les Intendants aux Commandants ; mais elle leur laissait entendre que l'on voulait avant tout donner à nos capitaines les moyens de vaincre l'ennemi, quoi qu'il pût en coûter aux finances. La direction réelle de l'arsenal usine appartenait aux officiers de marine, qui décidaient des travaux à exécuter et déterminaient les besoins de matières ; il était moralement bien difficile aux bureaux de repousser, au nom de l'économie, telle ou telle demande appuyée de considérations militaires et techniques ; sans doute, le Commandant et l'Intendant devaient se tenir dans la limite des crédits accordés par le ministre, mais c'était la guerre d'Amérique, et même à Versailles on s'ingéniait plutôt à trouver des ressources pour la marine qu'à limiter ses dépenses.

La guerre fut glorieuse car la flotte ne manqua ni d'équipages entraînés, ni d'excellents vaisseaux, ni d'alliés contre l'Angleterre isolée et, pour la première fois, déconcertée. Mais la marine dépensait 170 millions de livres par an, deux fois plus qu'au temps de la guerre de Sept ans. Necker fit renvoyer Sartine, pour avoir dépassé ses crédits en contractant des emprunts irréguliers (1780).

## 27. — *Ordonnance de 1786.*

D) Le marquis de Castries, après avoir conduit à bonne fin la guerre d'Amérique (1783), compléta et corrigea l'œuvre de son prédécesseur par les ordonnances de 1786. Dans les escadres, on embarque à nouveau des intendants, commissaires et écrivains, pour assurer la comptabilité qui avait été fort mal tenue par les officiers de marine, peu soucieux d'exercer avec minutie des fonctions purement administratives. Dans les arsenaux, le Commandant et le Directeur Général conservent leur haute autorité ; mais sous leurs ordres, les directeurs des détails techniques sont des spécialistes « Sa Majesté ayant réglé... que les détails de la Direction du Port seraient particulièrement confiés à une classe d'officiers qui, uniquement occupés de leurs fonctions, cesseraient à l'avenir d'être employés sur les vais-

seaux..., que les Ingénieurs Constructeurs seront chargés à l'avenir des fonctions ci devant attribuées aux Officiers de la Marine dans les détails des constructions de ses vaisseaux... »

## SECTION II

### LA REVOLUTION

#### 28. — *La situation de la Marine en 1789 et les utopies révolutionnaires.*

Après les ordonnances de 1776 et de 1786 l'organisation des arsenaux de l'Ancien Régime ressemblait beaucoup, par la division et la spécialisation des services, à celle qui devait être adoptée par Napoléon et conservée pendant presque tout le XIX<sup>e</sup> siècle ; le personnel était instruit, les constructions navales se faisaient dans de bonnes conditions, notre puissance navale, comme tout l'édifice monarchique ne semblait menacé que par la persistance des embarras financiers, et c'était pour rétablir l'équilibre budgétaire que Louis XVI se résignait à réunir les Etats Généraux. Mais l'Assemblée Nationale Constituante était beaucoup trop inexpérimentée pour se contenter d'une tâche aussi modeste et aussi impopulaire que de voter de nouveaux impôts ; la chasse aux abus devint vite une entreprise générale de démolition, à laquelle la marine ne pouvait échapper. L'humiliation du pouvoir exécutif devant des assemblées souveraines devait enlever toute autorité aux chefs qui représentaient en province le gouvernement ; les anciennes ordonnances étaient supprimées, mais les réglementations nouvelles échouaient dans l'indiscipline, le désordre, finalement la ruine totale des arsenaux : quand on a détruit tous les rouages administratifs, on peut mettre la main sur les leviers de commande, il n'y a plus rien à diriger. Aussi est-il difficile d'apprécier le plus ou moins de mérite ou d'incapacité des ministres d'après le résultat des mesures proclamées, fantaisistes ou sensées, elles ne s'appliquaient guère. Il s'agit donc surtout de décisions de principe, traduisant les idées du législateur ou au moins celles qu'il croyait opportun de manifester.

On peut distinguer une période d'accélération révolutionnaire *A*, et une période de stagnation *B*, de 1789 à 1794, l'esprit de réforme devient un esprit de destruction, l'hostilité contre les officiers de marine conduit à la suppression de toute administration régulièrement hiérarchisée et recrutée ; de 1794 à

1800, on voit bien qu'il faudrait reconstruire après avoir tant détruit, mais, faute de ressources matérielles et morales, on ne fait rien d'efficace.

#### A) 1789-1794

##### 29. — *La Constituante.*

Notre première Assemblée Nationale écouta volontiers des officiers aigris, comme Kersaint, ambitieux de faire carrière sur les ruines du « grand corps », des administrateurs comme Malouet qui, naïvement, exposait les avantages de l'ordonnance de 1689 sur celle de 1776 ; il s'agissait tout à la fois d'humilier les « officiers rouges » en leur imposant à bord l'égalité avec les « officiers bleus » et les capitaines du commerce, de mettre les arsenaux sous la direction des bureaucrates et de montrer aux députés, par la présentation d'une belle comptabilité, l'économie qui devait résulter du nouveau système.

Le décret du 21 septembre 1791 crée une administration civile dans les ports, dont le chef local est l'ordonnateur :

« Art. 1. — Le ministre sera seul chargé de l'exécution des ordres du roi, relatifs à son département, et responsable de son administration.

Art. 2. — L'administration des ports sera civile ; elle sera incompatible avec toutes fonctions militaires.

Art. 3. — La direction générale de tous les travaux et approvisionnemens, de la comptabilité, de toutes les dépenses, de la police générale et des classes du ressort, sera confiée, dans chaque grand port, à un administrateur unique, sous le titre d'ordonnateur.

Art. 4. — L'administration de chacun de ces ports sera divisée en 6 détails principaux, qui seront confiés comme suit, à des chefs d'administration :

1° Les constructions, travaux et mouvemens de port, à un chef ;

2° L'arsenal et la comptabilité de l'arsenal, en journées d'ouvriers et matières, à un chef ;

3° Le magasin général et approvisionnement, à un chef ;

4° La comptabilité des armemens, les vivres et classes, à un chef ;

5° Les fonds et revues, à un chef ;

6° Les hôpitaux et bagnes, à un chef.

Art. 5. — Les mouvemens des ports seront dirigés par un sou-chef, sous les ordres du chef des travaux.

Art. 6. — Le commandant des armes dans chaque port nommera, tous les trois mois, les enseignes au nombre qui lui seront demandés par le chef des travaux, pour être employés à l'exécution des mouvements des ports, sous les ordres du chef et du sous-chef des travaux. »

Si ce décret avait été régulièrement appliqué, il n'aurait été révolutionnaire qu'au détriment des officiers de marine : car les anciens fonctionnaires des ports, baptisés pour la circonstance « officiers civils », recevant un statut civil, tout en gardant droit à une retraite égale à celle des « officiers militaires », semblaient bien placés pour occuper les meilleurs postes de la nouvelle administration « civile ».

L'« Ordonnateur », — en plus des services de l'Intendant — avait ceux de l'ancien Directeur Général, remplacé par le « chef des travaux » ; le Commandant était indépendant de l'Ordonnateur, mais, comme en 1689, il n'intervenait pas dans l'administration de l'arsenal.

Les officiers de marine émigrant en masse, leur exclusion se trouva encore plus complète que ne l'avait prévu le décret de 1791 ; mais ordonnateurs et chefs civils ne purent jamais exercer en pratique l'autorité qui leur avait été — en théorie — si largement attribuée ; comme on le verra encore dans la seconde partie de notre histoire, consacrée plus spécialement au personnel ouvrier, toutes les déclamations, et même bientôt les exécutions révolutionnaires, n'empêchèrent pas les arsenaux de rivaliser avec les escadres dans le désordre et la paresse.

Le 14 janvier 1790, Monsieur de Curt, député de la Guadeloupe, avait averti la Constituante de ce grave danger de l'indiscipline générale, mais le remède dont il parlait plus ou moins sérieusement — la proclamation des bons principes du droit constitutionnel — devait rester aussi illusoire que le prestige du législateur sur les foules populaires :

« Les puissances maritimes de l'Europe », disait le rapporteur du comité de la marine, « sont armées d'une manière formidable. Leurs arsenaux sont approvisionnés avec une abondance imposante, et les ordres donnés dans leurs ports sont exécutés avec la plus grande exactitude et la plus aveugle soumission.

« Vous n'êtes pas, à beaucoup près, dans une position aussi heureuse : si vous avez en vaisseaux des forces réelles, vous n'avez encore aucune force relative, et les ennemis de la nation



pourraient calculer leurs projets sur ces considérations majeures.

« Vous avez un grand nombre de matelots, endurcis aux fatigues de la paix, et formés par l'honneur aux dangers de la guerre. Mais plusieurs commencent à ne plus reconnaître cette obéissance passive, sans laquelle le chef, qui commande au nom de la loi, ne peut plus répondre d'aucun événement.

« Vous avez les meilleurs ouvriers de l'Europe. On cherche à leur persuader qu'ils ne doivent plus travailler qu'à leur profit et à leur fantaisie.

« Vous avez encore de grands établissements, susceptibles de grandes économies, mais toute économie utile au bien général blesse toujours des intérêts particuliers ; et de là naissent tant de plaintes souvent adoptées par la multitude, parce que la multitude en ignore les véritables motifs.

« Cet état de choses serait alarmant sans doute, si votre influence sur l'esprit de la nation était moins active et moins fondée en raison ; mais vous pouvez en un instant rétablir l'ordre et la subordination, en consacrant le principe que l'administration des ports et arsenaux est absolument dépendante du pouvoir exécutif : que nul n'a le droit de s'immiscer et de s'opposer aux ordres émanés de son autorité, sauf la responsabilité du ministre. »

Les discours officiels proclamaient toujours un respect quasi-religieux pour la dernière constitution ; mais une succession de violences rendait le pouvoir exécutif — bousculé au nom de la souveraineté nationale — bien incapable d'exercer utilement son autorité légale.

### 30. — *L'Assemblée Législative.*

Citons le décret du 31 mai 1792 « relatif à l'organisation de l'artillerie et de l'infanterie de la marine », Titre III, Article III : « Les lieutenans colonels chefs des constructions d'artillerie seront employés dans les ports de Brest, Toulon, Rochefort et l'Orient ; ils auront le commandement des compagnies d'ouvriers d'artillerie. Ils dirigeront les travaux et constructions d'artillerie, conformément à ce qui sera prescrit par l'ordonnateur du port et seront soumis à cet égard aux mêmes lois et réglemens que les autres chefs des travaux. »

Après la journée du 10 août 1792, Louis XVI est emprisonné, l'Assemblée Nationale Législative gouverne en attendant la Con-

vention ; le 17 août, elle adopte un décret prescrivant de revenir dans les arsenaux aux ordonnances de 1689 et 1765, d'interdire aux officiers de marine de s'immiscer dans les affaires administratives, et de lui en référer — nouvelle preuve de la confusion qui régnait alors dans les esprits, aussi bien sur les limites des pouvoirs exécutif et législatif, que sur la réglementation en vigueur.

### 31. — *La Convention terroriste.*

Le savant Monge, que l'Assemblée Législative avait dès le 10 août élu ministre de la Marine et des Colonies, se montre sous la Convention d'une incapacité — ou d'une prudence — extraordinaire. « Il ne savait », dit Louis Guérin, « où donner de la tête ; il se jetait avec empressement dans les bras du premier charlatan venu qui lui offrait des lumières, il faisait appeler tour à tour ou tous ensemble ses commis et, au lieu de leur donner des ordres, il leur demandait ce qu'il fallait faire. On se séparait ordinairement sans avoir rien décidé. Alors il écrivait aux clubs, même à ceux des départements, de ne pas négliger de lui donner leurs conseils... »

Le 1<sup>er</sup> février 1793, la Convention Nationale proclame sa déclaration de guerre à l'Angleterre : « Qu'ils volent sur les vaisseaux de la république, nos braves marins ! L'armée navale, aussi brûlante de patriotisme que l'armée de terre, doit marcher comme elle de victoire en victoire. Débarrassée d'une vile noblesse, elle est invincible... » Mais on voit aussitôt que même « sous le règne de l'égalité », une flotte ignorante et indisciplinée, — bien loin d'égaliser les exploits de « Jean Bart, Duquesne et Dugay-Trouin » — n'est même plus capable de naviguer en formation de combat, et les amiraux de la république n'hésitent pas à mettre en cause une administration où le désordre est aussi grand, et peut-être moins excusable, qu'à bord.

Le décret du 14 février 1793 (24 pluviôse an I) réforme donc l'organisation du ministère de la marine.

« Art. 1<sup>er</sup>. — Il y aura un seul ministre de la marine.

II. — Le ministre de la marine aura six adjoints qui travailleront directement avec lui dans les divisions déterminées ci-après et qui lui rendront compte de toutes leurs opérations.

III. — L'adjoint de la première division sera chargé des ports, constructions, radoubs et refontes...

L'adjoint de la seconde division sera chargé des approvision-

nemens des munitions navales et des vivres, de l'inspection et du martelage des bois...

L'adjoint de la troisième division s'occupera des classes des gens de mer, police des ports de commerce et de la navigation marchande...

L'adjoint de la quatrième division s'occupera de la comptabilité de la marine et des colonies, de la distribution et répartition des fonds de la marine et des colonies, de la correspondance générale relative à la comptabilité tant dans les ports que dans les colonies, de la comptabilité arriérée, comptabilité des gens de mer, prises et caisse des invalides.

L'adjoint de la cinquième division s'occupera des colonies occidentales et orientales, des comptoirs et établissements sur les côtes d'Afrique et dans l'Inde...

L'adjoint de la sixième division sera chargé des nominations, promotions, expéditions des brevets de tous grades civils et militaires entretenus, mouvemens des troupes de la marine, infanterie et artillerie, officiers de santé, de l'admission à demi-solde, réimpression, dépôt et envoi de lois relatives à la marine, et des parties non prévues dans les autres articles.

VI. — Les six adjoints seront nommés par le ministre, et agréés par le Conseil exécutif. Le ministre fera connaître à la Convention nationale son choix et l'approbation du Conseil exécutif dans le délai de trois jours à compter de celui de la nomination qu'il aura faite.

VII. — Les adjoints seront responsables, chacun dans leur partie : ils ne pourront être destitués qu'en vertu d'un arrêté du Conseil exécutif.

Leur traitement sera de dix mille livres.

.....

X. — Les adjoints seront tenus d'habiter l'hôtel de la marine.

XI. — Le ministre de la marine et ses adjoints seront tenus, sous leur responsabilité, de pourvoir par tous les moyens possibles, sans aucun délai, aux approvisionnements et aux fournitures nécessaires au service des ports, arsenaux et forces navales de la République. » Le Munitionnaire Général étant supprimé, le service des vivres devait être assuré — à Paris comme dans les ports — par les soins et au compte de l'administration maritime.

Même avec six adjoints au ministère, la marine ne remporte pas de victoire ; le 2 avril 1793 « La Convention Nationale dé-

crète que le ministre de la marine est invité à se rendre dans son sein, pour lui déclarer s'il peut, dans les circonstances actuelles, sauver la patrie dans ce qui concerne son ministère, et lui indiquer les moyens supplétifs. »

Le pauvre Monge destitué — et débarrassé de responsabilités qui ne sont évidemment pas à sa taille — il s'agit de savoir s'il n'y aurait pas lieu de guillotiner quelques-uns de ses adjoints; le 7 avril 1793 « La Convention Nationale, sans rien préjuger de défavorable aux individus, et seulement par mesure de précaution et de sûreté publique, Décrète que chacun des adjoints des ministres de la guerre et de la marine sera gardé à vue, sans que leurs fonctions soient interrompues. »

Mais, comme il fallait tout de même un ministre, le 10 avril 1793, « La Convention Nationale, après avoir entendu le rapport de son comité de salut public, Décrète que le citoyen Dalbarade, adjoint du ministre de la marine, remplacera le citoyen Monge dans le département du ministère de la marine »; et même, dès le lendemain, on voulait bien mettre en liberté provisoire le citoyen ministre; le 11 avril 1793 : « La Convention Nationale Décrète que le citoyen Dalbarade ci-devant adjoint, et actuellement ministre de la marine ne sera plus gardé à vue ».

Arrivé au pouvoir dans ces conditions pittoresques, le citoyen Dalbarade, autrefois corsaire et quelque peu pirate, condamné à la prison en 1781, était mal placé pour s'opposer aux idées même les plus fantaisistes du terrible représentant Jean Bon Saint-André, membre du Comité de Salut Public et commissaire de la Convention aux armées navales : avec de la bonne volonté, d'ailleurs il était possible de trouver dans les décrets hostiles à l'administration civile l'influence de la guerre sur l'esprit des plus farouches républicains, devenus les défenseurs imprévus de la discipline militaire.

Le décret du 28 juin 1793 (9 messidor an I) confie aux officiers de la marine le service des mouvements du port, que le décret du 12 septembre 1793 (21 fructidor an I) met sous l'autorité du Commandant des armes, qui retrouve ainsi un peu d'importance, au dépens de l'Ordonnateur civil, décidément trop incapable de se faire obéir.

Le 27 septembre 1793 (5 vendémiaire an II), c'est toute l'administration civile que l'on prétend humilier :

« Un membre (Jean Bon Saint André, rapporteur) au nom du Comité de Salut Public, après avoir exposé qu'il existe encore



dans la République une corporation qui a survécu à l'abolition de toutes les autres, que cette corporation est celle de l'administration civile de la marine, que tous les citoyens qui la composent, et qui sont répandus dans les différents ports de la République, ne forment qu'un seul et même corps, dont la conservation et le régime sont incompatibles avec un gouvernement républicain, propose un projet de décret qui est adopté ainsi qu'il suit :

La Convention nationale, après avoir entendu son Comité de Salut Public, décrète :

Art. 1<sup>er</sup>. — Le corps et la dénomination de l'administration civile de la marine, ainsi que les différents grades qui y étaient précédemment établis, sont et demeurent supprimés.

Art. 2. — Il y aura dans les ports de la République des bureaux civils de la marine, pour les opérations relatives aux différentes parties du service. Les citoyens qui y seront employés seront désignés par la dénomination d'employés aux bureaux civils de la marine.

Art. 3. — Les bureaux civils de la marine sont composés de chefs, sous-chefs, employés principaux et employés ordinaires.

Art. 4. — Il y aura dans chacun des ports de Brest, Toulon, Rochefort, Lorient, Bayonne, Le Havre, Nantes, St-Malo, Cherbourg, Bordeaux et Marseille, seulement un principal chef dont les fonctions sont les mêmes que celles qui étaient attribuées aux ci-devant ordonnateurs civils. Les différentes parties du service seront distribuées dans les mêmes ports de même que précédemment, entre différents chefs particuliers, qui seront sous les ordres du principal chef.

Art. 5. — Les fonctions qu'un employé aura remplies dans un port, et l'emploi dans lequel il aura servi, ne lui donneront droit à aucune qualité pour réclamer les mêmes emplois et exercer les mêmes fonctions dans un autre port ; le patriotisme et la capacité seront la seule règle que le ministre devra suivre, sous sa responsabilité pour la nomination aux différents emplois.

Art. 6. — Les marins blessés ou estropiés à bord des vaisseaux de la République ou sur les corsaires dans un combat contre l'ennemi, et qui, étant hors d'état de servir sur mer, auraient la force et la capacité nécessaire pour être employés dans l'administration civile de la marine seront, à mérite égal, admis de préférence à en remplir les places.

Art. 7. — Les employés aux bureaux civils de la marine porteront habit bleu avec collet dit à la Saxe, parements de même, sans revers ; poches en travers ; doublures chamois ; boutons jaunes, timbrés d'une ancre surmontée du bonnet de la liberté ; veste, culotte et bas à volonté.

Art. 8. — Les dispositions ci-dessus sont communes aux ingénieurs-constructeurs ; ils cesseront également de faire corps. Ils auront le même uniforme que les employés aux bureaux civils de la marine, avec la seule différence que les parements de l'habit seront en velours noir ; mais ils ne seront sous les ordres d'aucun des employés.

Art. 9. — L'ingénieur en chef correspondra directement, pour toutes les parties de son service, avec le ministre, dont il recevra et exécutera les ordres sans aucun intermédiaire.

Art. 10. — Les fonctions et appointements, traitements et retraites des employés aux bureaux civils de la marine et des ingénieurs-constructeurs, continueront d'être les mêmes que précédemment dans les emplois correspondants, en tout ce qui ne sera pas contraire au présent décret. »

En somme, les administrateurs — civils en uniforme — perdaient toute garantie de stabilité dans l'emploi, ce qui ne paraissait peut-être pas particulièrement grave à un moment où les traitements étaient payés en assignats ; les ingénieurs-constructeurs devenant indépendants de l'administration locale, le « principal chef » avait théoriquement moins de pouvoirs que l'ordonnateur — et ne devait en fait pas être mieux obéi.

Le 3 février 1794 (14 pluviôse an II), Jean Bon Saint André demandait qu'on fit davantage.

« Par un décret sage, mais insuffisant, disait-il dans son rapport, vous avez voulu abattre les prétentions, rabaisser le luxe et changer jusqu'aux dénominations des agents supérieurs de l'Administration de la Marine ; le titre de chef principal a été substitué à celui d'ordonnateur qui rappelait des idées, des dénominations que vous ne pouvez plus tolérer ; l'uniforme trop riche a été changé en un uniforme plus simple et plus conforme aux mœurs républicaines ; les émoluments ont été diminués. Cependant un chef principal est encore dans vos ports un personnage trop important »...

Il ne devait donc plus y avoir — en droit comme en fait — d'autorité locale représentant l'Administration dans les arsenaux : tous les chefs de bureau civils eurent — chacun pour

le détail dont il était chargé — la correspondance directe avec le ministre ; deux contrôleurs, un agent maritime et un inspecteur civil, surveillaient les chefs de bureau et formaient avec eux un conseil discutant les affaires d'intérêt général ; comme pour rendre l'entente encore plus difficile, les membres d'une même famille ne pouvaient être employés en même temps dans un même port — mesure de méfiance, qui nous paraît aujourd'hui bien étrange, mais ne semblait peut-être pas alors si extraordinaire, quand les fonctionnaires démoralisés et sans ressources devaient être très naturellement portés à se payer eux-mêmes par le pillage des arsenaux !

A la fin de 1794, la désorganisation était complète, il n'y avait plus rien à détruire ; la Terreur ayant cessé, les esprits revenaient à un meilleur équilibre ; le 16 octobre 1794 (décret du 24 vendémiaire an II), la Convention décidait qu'une commission spéciale aiderait le Comité de la Marine à rédiger une loi d'administration.

#### B) 1794-1800

#### 32. — *La Convention après la Terreur.*

La commission spéciale étant assez sérieusement composée de fonctionnaires maritimes, armateurs et capitaines, délibérant sans avoir à craindre la guillotine, la rédaction des projets de loi demandés dura près d'un an : les conventionnels pouvaient commencer à comprendre les difficultés de la tâche entreprise : refaire une marine, en pleine guerre et sans argent !

Comme on voulait imiter Colbert sans désavouer la révolution, l'organisation générale adoptée pour les arsenaux fut à peu près celle de 1689, avec la nomenclature de 1791 ; d'autre part, le personnel spécialisé retrouva un véritable statut, ce qui, en respectant les situations acquises, assurait aux chefs en place une certaine autorité et permettait pour l'avenir un recrutement régulier.

Pour mieux distinguer l'administration civile et l'état-major militaire des ports de guerre, on fit deux lois distinctes — votées séparément et successivement les 24 et 25 octobre 1795 (2 et 3 brumaire an IV).

Par la première loi — « concernant l'administration des ports et arsenaux de la Marine — du 2 brumaire,

La Convention Nationale, après avoir entendu le rapport de son comité de marine, Décrète :

## TITRE PREMIER. — *Dispositions générales.*

Art. 1<sup>er</sup>. — L'administration des ports et arsenaux de marine sera dirigée sous l'autorité immédiate du ministre de la marine et des colonies.

II. — Les ports militaires de la République sont divisés en grands ports (Brest, Toulon, Rochefort, Lorient) et ports secondaires (Dunkerque, Le Havre, Cherbourg, Saint-Malo, Nantes, Bordeaux, Baïonne, Marseille).

III. — Dans chacun des grands ports, un administrateur unique, sous le titre d'ordonnateur de marine, sera chargé de la direction générale des approvisionnemens, des travaux, des mouvemens de l'artillerie, de la comptabilité, de la police, des chiourmes, des hôpitaux de la marine, et de celle relative aux gens de mer de l'arrondissement.

Dans les ports secondaires, ce service sera confié à un commissaire principal de marine.

IV. — Les ordonnateurs, ainsi que les commissaires principaux chargés en chef du service des ports auront seuls la correspondance officielle avec le ministre de la marine et des colonies, pour toutes les parties de l'administration qui leur est confiée.

Les agens des différentes branches de l'administration des ports, ceux de l'administration des vivres de la marine, et les officiers de santé, leur seront subordonnés.

V. — Il y a incompatibilité entre les fonctions des divers agens de l'administration des ports et toutes fonctions militaires.

## TITRE II. — *Répartition des attributions des diverses branches de l'administration des ports*

VI. — L'administration des ports est répartie en quatre branches principales, savoir :

L'administration et la comptabilité;

La direction des constructions navales et des travaux y relatifs;

La direction des mouvemens;

La direction de l'artillerie.

Section première. — Administration et comptabilité

VI. — Cette partie du service sera divisée en huit détails particuliers, dont chacun sera régi par un commissaire de marine, comme il suit :

1<sup>o</sup> Les approvisionnemens ;



2° La comptabilité de l'arsenal en journées d'ouvriers et matières;

3° Le bureau des armemens et la répartition des prises;

4° Les revues des entretenus civils et militaires;

5° L'administration et la police des hôpitaux;

6° L'administration et la police des bagnes;

7° La police centrale des fonds;

8° L'inspection du détail des vivres.

.....  
XIII. — Il y aura, dans chaque port militaire de la République, un contrôleur de marine.

XIV. — Le contrôleur de marine aura inspection sur toutes les recettes et dépenses de fonds et matières...

Il vérifiera toutes les opérations de comptabilité et visera toutes les pièces à la décharge du payeur.

Il maintiendra dans toutes les parties du service l'exécution ponctuelle des lois et règlements, des arrêtés du Directoire exécutif et des ordres du ministre, et requerra tout ce qu'il jugera convenable pour leur entière exécution...

XV. — Le contrôleur sera indépendant dans l'exercice des fonctions qui lui sont attribuées, mais il ne pourra, dans aucun cas, arrêter ni suspendre l'exécution des ordres de l'ordonnateur, qu'il informera des abus et des irrégularités qu'il remarquera. Il sera tenu de rendre compte tous les dix jours au ministre du résultat de ses observations et toutes les fois qu'il jugera nécessaire.

Il lui sera donné communication de toutes les pièces nécessaires pour ses vérifications, et lui sera fourni tous les renseignements qu'il exigera.

Il sera secondé par deux sous-contrôleurs et des commis de marine, qui le suppléeront au besoin. »

L'ordonnateur, surveillé par le contrôleur, était donc le chef unique de l'arsenal ; sous ses ordres, les services administratifs étaient dirigés par des commissaires, les Constructions navales par des ingénieurs-constructeurs, les Mouvements du port par des officiers de port, l'Artillerie par des officiers d'artillerie de marine, et le « détail accessoire » des Bâtiments civils par des ingénieurs spécialisés.

Ce qui pouvait rester au commandement local d'autorité sur l'arsenal était précisé dans la loi « sur l'organisation des états-majors de la marine dans les ports — du 3 brumaire :

« La Convention Nationale, après avoir entendu le rapport de son comité de la marine et des colonies, Décrète :

Art. 1<sup>er</sup>. — Dans chacun des ports de Brest, Toulon, Rochefort et l'Orient, il y aura un état-major de la marine.

II. — L'état-major de chaque port sera composé d'un commandant des armes, d'un adjudant général, d'adjudans et de sous-adjudans.

#### Commandant des armes.

III. — Le commandant des armes aura sous ses ordres les officiers de marine de tout grade.

IV. — Il aura sur les troupes d'artillerie de la marine la même autorité qu'ont les commandants des places sur celles qui en composent les garnisons.

V. — Il sera chargé de la garde militaire et sûreté du port, des forts, batteries et postes dépendans de la marine.

VI. — Dans les cas urgens, le commandant des armes pourra ordonner la sortie de bâtimens de guerre, soit pour escorter les navires de commerce d'un port de France à l'autre, soit pour protéger la côte et en éloigner l'ennemi. A cet effet, il requerra, s'il y a lieu, l'ordonnateur, de mettre à sa disposition les bâtimens dont il aura besoin.

.....  
XI. — L'officier chargé de suivre la carène et de diriger l'armement ou le désarmement d'un bâtiment, lui rendra chaque jour un compte exact du progrès des opérations faites à bord...  
.....

XIV. — Il défèrera aux réquisitions de l'ordonnateur relativement à la sûreté des magasins, chantiers et dépôts appartenant à la marine.

XV. — Lorsqu'il aura été prévenu par l'ordonnateur de l'époque d'une revue, il donnera les ordres nécessaires à cet effet.

XVI. — Il se concertera avec l'ordonnateur de marine, lorsque le service qui lui est confié l'exigera.

.....

#### *Dispositions générales*

XXV. — Les fonctions de commandant des armes, d'adjudant général, d'adjudant et de sous-adjudant sont temporaires.

XXVI. — Au Directoire exécutif appartient la nomination des officiers de l'état-major de la marine.

XXVII. — Les commandans des armes seront toujours choisis parmi les officiers généraux de la marine ; les adjudans généraux parmi les chefs de division ou capitaines de vaisseau ; les adjudans et sous-adjudans, parmi les capitaines de frégate et lieutenans de vaisseau.

XXVIII. — En cas de maladie ou d'absence momentanée du commandant des armes, le plus ancien officier général, présent dans le port, le remplacera ».

L'état-major de la marine à terre était donc très restreint, et son intervention dans l'arsenal réduite au strict minimum nécessaire pour assurer la sécurité militaire ; on voulait sans doute que les officiers de marine n'étant pas retenus dans les ports par le souci d'exercer avec continuité des fonctions importantes, fussent avant tout désireux de naviguer — au moins quand la croisière de blocus anglaise le permettrait ; l'administration civile, définitivement épurée, ferait de son côté régner une économie dont les finances publiques avaient grand besoin.

### 33. — *Le Directoire.*

Mais à peine le Directoire constitué, l'application des décrets des 2 et 3 brumaire an IV fut l'objet de longues discussions — c'était la première manifestation de cette mésentente entre les nouveaux pouvoirs constitutionnels, qui devait amener les coups d'Etat à Paris et l'anarchie dans les départements.

L'amiral Truguet, ministre de la marine depuis le 13 brumaire an IV, voulait donner aux officiers de marine la direction des travaux ; et comme les Conseils, après avoir accepté une suspension des décrets (23 frimaire), finirent — au bout de longues discussions — par en imposer l'exécution (29 nivose), Truguet prit sa revanche en nommant ordonnateurs — non pas des administrateurs — mais des ingénieurs, que les textes réglementaires permettaient alors de considérer comme des fonctionnaires civils :

« Pourquoi faut-il que les Chefs de l'Administration m'aient privé de la douce satisfaction de vous faire le même éloge de leur franchise et de leur zèle ?... Mais, très heureusement, loin des foyers de l'intrigue et de la corruption, existent des hommes purs, intègres et modestes qui n'ont jamais circonvenu le ministère ; en un mot, qui ne sollicitent rien, quoiqu'ils aient droit à tout par leurs talents supérieurs... Comme il est temps enfin de faire cesser le monopole exercé sur les talents et de

mettre le vrai mérite en évidence, je m'empresse, citoyens Directeurs, de vous proposer d'appeler les ingénieurs-construc-teurs de la marine aux emplois supérieurs des ports. La loi vous en donne la faculté et certes vous en userez ».

Ces considérants assez grotesques ne donnèrent pas aux ingénieurs promus ordonnateurs l'autorité qu'il eût fallu pour diriger des arsenaux à reconstituer, au nom d'un gouverne-ment de plus en plus divisé et méprisé.

Et même si les techniciens avaient disposé d'assez d'argent pour construire des vaisseaux, l'insuffisance numérique et pro-fessionnelle des équipages se serait toujours opposée à un véri-table relèvement maritime; pour s'exercer à la navigation, les escadres auraient dû sortir et, quand elles sortaient, leur man-que d'entraînement les exposait à être écrasés à la première rencontre avec l'ennemi.

Le génie de Napoléon allait remettre de l'ordre dans l'admi-nistration des ports, sur mer et jusqu'à la fin de la guerre, il n'arriverait pas à forcer la victoire.

### CHAPITRE III

#### LES INSTITUTIONS NAPOLÉONNIENNES

(1800-1900)

##### SECTION I

1800-1815

#### **34. — *Le Rapport du Conseil d'Etat au Premier Consul.***

Devenu Premier Consul par le coup d'Etat du 18 brumaire (9 novembre 1799), Napoléon Bonaparte s'occupe aussitôt d'une réorganisation — sérieuse cette fois — d'une marine dont la campagne d'Egypte avait trop bien montré l'insuffisance (lettre du 29 novembre 1799 au ministre Forfait).

La section de la marine et des colonies du conseil d'état eut donc à examiner les questions suivantes :

« 1° L'établissement d'un conseil d'amirauté est-il nécessaire d'après la nouvelle organisation ?

« 2° Présenter un projet de loi sur l'organisation, pour avoir



le moins d'employés possible, obtenir la plus grande économie et la plus grande rapidité dans l'exécution des ordres ; projet qui fixe le genre de travail et d'autorité qui convient aux employés civils, qui accorde aux militaires la plénitude des fonctions qui est nécessaire, et la déterminer de manière qu'ayant à leur disposition le mouvement et le classement des hommes qu'ils doivent faire battre, ils ne se mêlent que le moins possible de comptabilité ;

« 3° Un règlement qui détermine le nombre des officiers de chaque grade en activité. »

Dans son rapport de floréal an VIII (avril 1800), la section de la marine et des colonies commençait par écarter brièvement l'idée d'une confusion — à l'anglaise — entre l'administration active et l'administration délibérante — le conseil d'amirauté serait remplacé par le conseil d'état, indépendant dans ses avis, tandis qu'un ministre unique aurait les responsabilités de l'action administrative. L'objet principal du rapport était la nouvelle organisation des arsenaux, en harmonie avec les conceptions personnelles du dictateur, comme avec les idées du temps : un seul chef, dominant de haut tous les spécialistes, s'éclairant des meilleurs avis, mais décidant sous sa seule responsabilité, en vue du bien général, et commandant sans réplique. Dans les départements, les préfets devaient être les agents du nouvel absolutisme, le chef de l'arsenal s'appellerait préfet maritime — ce ne serait pas forcément un officier de marine, mais un fonctionnaire éminent que le gouvernement jugerait digne de le représenter et capable de diriger vers un même but l'activité des services militaires, administratifs et techniques.

Après avoir résumé — plus ou moins exactement — les principaux épisodes de la lutte entre « la plume » et l'« épée », le rapport concluait en effet à la nécessité d'une autorité supérieure aux rivalités professionnelles :

« Cette fluctuation dans le système du gouvernement des ports prouve la nécessité de n'établir aucune supériorité entre le militaire, l'administrateur et le constructeur, de rendre leurs fonctions indépendantes et de les faire concourir au même but sans se nuire.

Et de même que le ministre à Paris est le principe de vie de la marine de la République, nous avons pensé que son délégué dans un port pourrait remplir cet objet, arrêter les rivalités, circonscrire chacune des autorités dans leurs fonctions, lever

les obstacles des localités, et par l'unité de son pouvoir, concentrer tous les moyens pour le succès d'une opération.

Ce chef, nous l'appellerons *Préfet maritime*.

Sera-t-il militaire ou non ? Nous avons pensé que cette question ne devait pas être proposée, parce que le Premier Consul ayant le choix des ministres et des agens particuliers du Gouvernement, c'est limiter ses attributions, c'est exclure des hommes à talens supérieurs, c'est donner une préférence décourageante pour ceux qui seraient exclus.

Nous nous sommes dit que si l'urgence du service, l'armement des flottes, la sûreté des ports et des rades contre les ennemis de l'Etat ou contre des séditeux, nécessitaient dans le préfet maritime, de l'activité, des connaissances militaires, de la fermeté et du courage, certainement ces considérations seraient senties par le chef suprême de l'autorité ; qu'il verrait qu'il est de son intérêt et de celui de la République de choisir dans la classe des militaires un sujet qui réunisse à ces qualités toutes militaires, des connaissances administratives.

Les réflexions que nous venons de vous exposer, nous ont induits à considérer un port comme un grand atelier de vaisseaux dont il faut ordonner le travail, le distribuer de manière que chacun n'ait à faire que ce qu'il sait le mieux faire. Les avantages de cette distribution sont tellement bien sentis dans les grandes fabriques ou manufactures, qu'il est inutile d'insister encore sur cette nécessité.

Or, voici la distribution des ouvrages, d'après laquelle nous avons fait celle des personnes :

1° Des ingénieurs constructeurs, sous les ordres d'un ingénieur directeur des constructions, seront chargés de la construction, refonte, radoub des machines flottantes ; tous les ateliers qui y sont relatifs sont de leur ressort, ainsi que l'examen et la vérification des matériaux qu'ils emploient ; la recherche et le martelage des bois dans les forêts nationales leur sont également attribuées.

2° La direction des mouvemens des ports est attribuée aux officiers de vaisseau...

3° La direction de l'artillerie aura dans son ressort tout le matériel de cette arme...

4° Il y a dans les ports un major général de la marine : il commande toutes les troupes et les officiers de vaisseau...

5° Enfin, il y a dans les ports un chef d'administration qui est chargé de la levée et de l'emploi des gens de mer, des recettes et dépenses soit en argent, soit en matières, des revues, des vivres, des hôpitaux, des chiourmes et de l'administration des vaisseaux armés.

Dans les ports, nous établissons des inspecteurs et sous-inspecteurs (jusqu'à présent on n'avait inspecté que les formes, et non le fond ; nous avons pour but de les faire contrôler les unes et les autres) : leurs fonctions sont indépendantes. Ils ont le droit de tout voir, de tout examiner ; ils rendent leur compte au ministre ; et comme les formes doivent toujours être observées, leur attache est nécessaire pour valider tout paiement quelconque, leur présence est nécessaire pour valider les opérations du conseil ; ils auront l'inspection et le contrôle.

Telles sont les différentes branches de l'organisation de la marine ; tel sera le mécanisme du mouvement d'un port ; le moteur en est le préfet maritime qui, placé à la tête de tout, donnera à chacun des chefs particuliers les ordres pour la conservation des ports et des rades, pour la construction et l'armement des vaisseaux. Par cette simultanéité, point de retard dans les opérations, point de choc entre les différens agens, point de difficulté ; car il a l'autorité pour lever les obstacles.

En dernier lieu, les travaux maritimes des ports, tels que construction ou entretien des quais, cales, bassins, magasins et autres édifices, sont confiés à des ingénieurs de travaux maritimes.

Il nous reste à parler du conseil de marine.

Son établissement est indispensable, car où est l'homme également éclairé dans les diverses parties de la marine, également propre à remplir des fonctions importantes ? Il faut donc l'entourer de lumière ; et nous formons pour cela, auprès de lui un conseil composé de chefs particuliers qu'il a sous ses ordres.

Le conseil est convoqué par le préfet maritime, qui le préside ; l'inspecteur y est appelé.

Le conseil délibère et donne son avis sur les projets de travaux à faire, sur les approvisionnemens de vivres et matières, sur les recettes et dépenses de toute nature, sur l'emploi des choses ; les devis, les plans, adjudications, baux, transactions, marchés, entreprises, sont soumis à son examen. L'inspecteur fait ses observations ; les délibérations sont arrêtées par le président, qui en instruit le ministre, vis-à-vis duquel il est respon-

sable. Nous avons voulu qu'il fût éclairé, mais non arrêté dans sa marche.

Tels sont les principes sur lesquels nous avons basé un projet de règlement. »

**35. — *Le Règlement du 7 Floréal An VIII (28 avril 1800).***

Dans ce rapport aux idées larges, aux propositions précises, le Conseil d'Etat donnait les meilleures raisons pour justifier l'institution des préfectures maritimes, qui subsistent toujours, quoiqu'un peu diminuées dans leur rôle administratif par le principe moderne de l'« autonomie des directions ». En 1800, on ne pouvait rien imaginer de mieux pour l'arsenal qu'une autorité unique, seulement surveillée par un contrôle indépendant; aussi, dans le « règlement sur l'organisation de la marine, du 7 Floréal, an VIII de la République une et indivisible,

Les Consuls de la République, sur le rapport du ministre de la marine; le conseil d'état entendu,

Arrêtent ce qui suit :

**TITRE PREMIER. — *Division du territoire maritime***

Art. I<sup>er</sup>. — Le territoire maritime de la France sera divisé en six arrondissements.

II. — Le premier, ...depuis la frontière de la République batave jusqu'à Dunkerque inclusivement...

Le second... depuis Dunkerque exclusivement jusqu'à Cherbourg inclusivement : il aura le port du Havre pour chef-lieu.

Le troisième... depuis Cherbourg exclusivement jusqu'à Quimper inclusivement...: il aura le port de Brest pour chef-lieu.

Le quatrième... depuis Quimper exclusivement jusqu'à la rive gauche de la Loire : il aura Lorient pour chef-lieu.

Le cinquième... depuis la rive gauche de la Loire jusqu'à la frontière d'Espagne...: il aura le port de Rochefort pour chef-lieu.

Le sixième comprendra les ports et côtes de France sur la Méditerranée...: il aura le port de Toulon pour chef-lieu.

**TITRE II. — *Service des ports et arsenaux***

Section I<sup>re</sup>. — Des préfets maritimes et de leurs fonctions

III. — Il y aura dans chacun des arrondissements un préfet maritime.



IV. — Le préfet maritime résidera dans le chef-lieu de son arrondissement.

V. — Les préfets maritimes, dans leurs ports respectifs, recevront immédiatement les ordres du ministre de la marine, et les feront exécuter ; ils auront seuls la correspondance habituelle avec lui.

VI. — Ils auront sous leurs ordres les individus employés dans tous les genres de service de la marine ; ils seront à la tête de l'administration, et auront la direction générale des travaux.

VII. — Ils seront chargés de la sûreté des ports, de la protection de la côte, de l'inspection de la rade et des batimens qui y sont mouillés, et enfin de la direction de tous les batimens armés qui, par la nature de leur mission ou de leurs instructions, n'auront pas été mis hors de leur dépendance.

## Section II

IX. — Le service des ports et arsenaux de Brest, Lorient, Rochefort et Toulon, sera divisé ainsi qu'il suit :

- 1° Etat-major, officiers, troupes d'artillerie de la marine;
- 2° Constructions navales;
- 3° Mouvemens du port;
- 4° Parc d'artillerie;
- 5° Administration et comptabilité.

Ces détails seront confiés à des chefs, sous l'autorité du préfet maritime.

## Section III

Etat-major, officiers, troupes d'artillerie de la marine

X. — Il sera nommé, dans chacun des ports de Brest, Lorient, Rochefort et Toulon, un chef militaire, qui commandera les officiers de vaisseau de tous les grades, et les troupes d'artillerie de la marine.

Il sera de même spécialement chargé de la garde militaire et sûreté du port, des forts et portes qui en dépendent. »

L'officier appelé dans le rapport « major général de la marine » eut donc le titre officiel de « chef militaire » avec les fonctions de notre « chef d'état major du préfet maritime » actuel; par contre — et cette lacune n'a pas encore été tout à fait comblée — il n'y avait plus de « Directeur Général » commandant en second, comme d'après l'ordonnance de 1776, tous

les services de l'arsenal. Pour le conseil d'état, le préfet maritime devait être plutôt un homme de gouvernement qu'un homme de guerre; résidant au port, il n'avait pas besoin, comme l'ancien Commandant, toujours attiré vers la cour de Versailles, d'un remplaçant dirigeant effectivement l'arsenal.

### 36. — *La Marine de Napoléon I<sup>er</sup>.*

En fait, sous le Consulat et l'Empire, les préfets maritimes ne furent pas tous des amiraux, et les arsenaux construisirent beaucoup ; payés avec une régularité depuis longtemps inconnue, les ouvriers travaillèrent rapidement, sinon toujours utilement. Forfait, ancien ingénieur des constructions navales, auteur d'un traité réputé sur la Mâturation des vaisseaux, montra comme ministre peu de caractère ou de bon sens ; il gaspilla les ressources et le zèle que le 18 brumaire avait fait retrouver partout, dans la construction de flottilles soi-disant capables de traverser la Manche en combattant la flotte anglaise — entreprise singulière dont il ne devait pas rester grand'chose, sinon peut-être d'après Decrès, détracteur naturel de son prédécesseur au ministère, quelques bénéfices pour Forfait et pour les fournisseurs auxquels il était indécemment associé. (Lettre de Forfait à Decrès, en date du 23 germinal an XIII, et réponse de Decrès en date du même mois. Archives de la Marine, Dossier Forfait).

Même quand les constructions navales eurent repris un cours plus conforme aux traditions et à l'expérience de la marine qu'aux fantaisies et aux illusions du souverain, la sévérité ostentatoire de l'amiral Decrès ne suffit pas pour donner aux vaisseaux des équipages capables de vaincre les escadres anglaises.

C'est que la puissance d'une marine était alors surtout une question de personnel : la construction de navires en bois était encore assez simple et rapide, mais l'effectif combattant, entassé sur des unités peu spacieuses, devait être à la fois nombreux et capable de résister à une vie très dure ; le recrutement se faisant normalement dans la marine de commerce, les forces navales dépendaient — beaucoup plus que maintenant — du nombre de marins que pouvait fournir l'inscription maritime. Depuis 1793 — sauf la courte paix d'Amiens (1801-1803) — la guerre avec l'Angleterre arrêta également la navigation au commerce et l'entraînement des escadres. On essaya d'employer à bord des conscrits, même des marins étrangers, mais les be-

soins de la guerre continentale limitèrent vite ce recrutement de valeur alors très incertaine. Finalement, avec les défaites sur terre, les embarras d'argent réapparurent ; les fournisseurs, non payés, se lassèrent de faire des avances à un gouvernement dont ils prévoyaient la chute.

Il ne faudrait donc pas juger d'après Trafalgar la valeur du règlement de floréal an VIII : s'il ne suffit pas à nous donner la victoire que tant de raisons rendaient impossible, même si l'administration ne fut pas toujours aussi « pure et régulière » que Napoléon — toujours facilement content de son œuvre — devait le proclamer, le progrès sur le désordre révolutionnaire n'en était pas moins incontestable, suffisant pour autoriser tous les espoirs dès qu'une période pacifique assurerait aux marines de commerce et de guerre le temps nécessaire à leur croissance naturelle.

## SECTION II

### DE 1815 A LA FIN DU XIX<sup>e</sup> SIÈCLE

#### 37. — *Modifications au régime de l'an VIII.*

Après les cent jours, l'ordonnance royale du 29 novembre 1815 remet en vigueur les ordonnances et règlements des 27 septembre 1776 et 1<sup>er</sup> janvier 1786 : c'est — en réaction contre le système du préfet maritime, chef unique de l'arsenal, et dont la fidélité politique est trop évidemment suspecte — le retour aux institutions du temps de Louis XVI et de la guerre d'Amérique, avec partage de l'autorité entre le Commandant militaire et l'Intendant civil. Seulement, le Directeur Général n'est pas rétabli — sans doute par économie — et c'est le Major Général (ex Chef Militaire de l'arrêté de floréal an VIII) qui remplace par intérim le Commandant.

Treize ans après, la monarchie légitime croit définitivement réconcilié le haut personnel maritime et celui-ci garde toujours bon souvenir des institutions napoléoniennes, qui lui ont assuré autrefois un avancement, sinon un succès, remarquable. L'ordonnance du 17 décembre 1828 rétablit donc les préfectures maritimes.

Mais il devait y avoir encore — sous la monarchie de juillet — quelques hésitations avant retour à peu près complet au régime de l'an VIII.

En effet l'ordonnance de 1828 semblait placer l'inspecteur

sous l'autorité du préfet maritime, chargé de lui communiquer « les ordres qu'il aura reçus du ministre de la Marine, ou qu'il aura donés lui-même, et à l'exécution desquels ce fonctionnaire est appelé à concourir ». Si l'Inspecteur garde la faculté de correspondre directement avec le Ministre et le devoir de requérir même du préfet maritime « l'exécution ponctuelle des lois, ordonnances, règlements et décisions ministérielles », sa position paraît moins nette, moins indépendante qu'en 1800. Aussi l'ordonnance de 1835 va jusqu'à fusionner les deux corps de l'Inspection et du Commissariat de la Marine : dans chaque grand port de guerre, le Commissaire général, tout en dirigeant les services administratifs sous les ordres du préfet maritime, exerce les attributions de l'Inspecteur et, en cette qualité, ne relève que du Ministre, avec lequel il correspond directement. Par un détour nouveau, et avec plus de confusion, c'était encore rétablir une sorte de dualisme dans l'arsenal, le Commissaire-Inspecteur ressemblant en somme à l'Intendant de 1776.

### 38. — *Ordonnance de 1844.*

Après la découverte d'irrégularités graves à l'arsenal de Rochefort, l'ordonnance de 1844 eut pour principal objet, conformément au projet de budget voté par les Chambres, de rétablir un service local de contrôle, complètement indépendant, et renforcé d'un contrôle central établi à Paris au Ministère de la Marine. Pour les services d'exécution, le régime de la centralisation administrative était organisé au bénéfice du préfet maritime, à peu près comme en l'an VIII. Les directions gardaient leurs magasins particuliers pour les objets qu'elles confectionnaient, mais le matériel approvisionné par achat restait au magasin général sous l'autorité du Commissaire des approvisionnements, et le Commissaire des travaux, sans être comme en l'an VIII l'administrateur des services, exerçait sa surveillance sur tous les éléments de leur comptabilité des travaux.

### 39. — *Administration centrale.*

Dans l'ensemble, son organisation tripartite ne correspond pas à celle des arsenaux, mais à la spécialisation des moyens à mettre en œuvre : « La flotte, déclare en 1852, le Ministre Ducos, se constitue avec des hommes, des vaisseaux et de l'argent : en dehors de ces trois nécessités de premier ordre, il n'y a que des besoins secondaires et accessoires. La constitution de trois grandes branches administratives correspondant à chacune de



ces trois idées satisfait facilement et complètement toutes les exigences du service, sous des noms simples et rationnels comme ceux de direction du Personnel, direction du Matériel, direction de la comptabilité militaire ». Evidemment, pour toute entreprise un peu importante, il fallait que le Ministre intervînt en engageant sa responsabilité pour assurer la coordination entre les directions centrales. Comme Ducos pouvait alors le dire fièrement dans sa circulaire du 26 avril 1853 : « Le ministère n'est pas un corps constitué. Il n'y existe aucune individualité indépendante du Ministre ».

#### 40. — *Le développement de la flotte.*

Si l'on a pu — au nom d'une doctrine maritime — qualifier « d'idéal administratif et néant militaire » le système un peu simpliste qui suffisait à Ducos, la Marine du Second Empire n'en fut pas moins puissante : après les progrès déjà considérables obtenus par la Restauration et la Monarchie de Juillet, le développement de la flotte cuirassée à vapeur — d'après les plans du grand ingénieur Dupuy de Lôme — nous mit, à côté de l'Angleterre et sans aucun retard sur elle, au premier rang des puissances navales. Le caractère surtout terrestre de la guerre de 1870-71 ne doit pas faire oublier le bon fonctionnement des arsenaux de la Marine, sous le régime de l'ordonnance de 1844 et de la centralisation administrative des services aux mains de l'autorité locale.

### CHAPITRE IV

#### L'ORGANISATION ACTUELLE ET LES CONSIDÉRATIONS HISTORIQUES

Nous décrirons d'abord l'organisation, basée depuis le début de ce siècle sur le principe de l'autonomie des services ; puis nous essayerons de voir si l'histoire nous impose ou nous déconseille le système adopté, après une évolution qui n'a pas été sans à-coups.

##### SECTION I

##### L'AUTONOMIE ADMINISTRATIVE DES SERVICES.

#### 41. — *Les principes.*

A la fin du xix<sup>e</sup> siècle, le régime de 1844 était l'objet de nom-

breuses critiques ; les services techniques de l'arsenal croyaient avoir à se plaindre de la tutelle administrative du Commissariat et se prétendaient seuls compétents pour négocier leurs marchés et gérer leurs approvisionnements spéciaux. L'opinion publique et ministérielle se trouvait favorable à un changement radical des institutions maritimes ; le progrès technique des armes offensives semblait devoir donner la première place aux techniciens et aux inventeurs, tandis que les vieilles méthodes administratives devenaient périmées comme le vieux matériel défensif.

L'exemple de l'autonomie des services — réalisée pour le Département de la Guerre par la loi du 16 mars 1882 — n'était pourtant pas décisif : les « arsenaux » de l'armée sont de simples usines spécialisées, dont le directeur est naturellement l'administrateur ; les ports de guerre comprennent tout un ensemble de services groupés à proximité les uns des autres et l'autonomie administrative de ces directions voisines, collaborant à la même œuvre, ne s'impose pas de la même façon.

Aussi — du décret de 1886, première tentative de réalisation de l'autonomie des services dans les arsenaux, au décret de 1927, qui codifie l'organisation actuelle de notre Marine — peut-on signaler deux tendances réformatrices assez différentes, malgré la ressemblance des vocabulaires employés.

La première tendance s'inspirerait plutôt des exemples des arsenaux anglais et surtout allemands, où la distinction est nette entre le commandement militaire et l'administration. Il s'agirait — suivant un mot souvent répété — de séparer dans l'arsenal la « flotte » et « l'usine ». Mais alors on se heurte au désir d'indépendance des différents corps techniques.

La seconde tendance — qui a prévalu — ne se contente pas de distinguer le commandement et l'administration, toujours subordonnée en principe au commandement. Elle donne à chaque service son autonomie administrative et n'essaye plus de diminuer le nombre des subordonnés immédiats du Ministre ou du Préfet Maritime. Elle évite donc la création de nouveaux échelons de transmission, peut-être inutiles ou incompétents, mais risquerait, si elle n'était contenue par un souci de coordination, d'aboutir à une organisation polycéphale.

Le Rapport du 21 avril 1927 expose avec une grande netteté les principes adoptés pour le décret du 21 avril 1927 « portant

organisation de la Marine militaire », en unités militaires et combattantes, et services administratifs (B. O. I. 1010) :

« Le commandement et l'administration sont deux fonctions distinctes :

Le commandement prévoit, ordonne et dirige l'utilisation des forces maritimes ;

L'administration assure le fonctionnement des unités et des services, en vue de fournir au commandement le moyen d'agir.

Le commandement et l'administration peuvent être réunis dans les mains de l'autorité investie du commandement.

L'administration est subordonnée au commandement et couverte par les ordres requis par les nécessités militaires.

Le commandement définit, sous sa responsabilité, le but à atteindre, en s'éclairant de l'avis technique des services.

Les services ont le choix des solutions administratives et techniques et sont responsables de leur exécution, après que le commandement les a jugées conformes à l'utilisation militaire.

Les services sont autonomes, c'est-à-dire que chacun administre le personnel, le matériel et les crédits nécessaires à son fonctionnement.

Le service du contrôle ne participe ni à la direction ni à l'exécution. Il est indépendant du commandement et relève directement du Ministre. »

#### 42. — *Les arsenaux.*

Le Préfet Maritime, Commandant en chef militaire et Chef de la justice maritime, reste toujours « le délégué local du Ministre, responsable devant lui de la bonne marche de tous les organismes de l'arsenal et de la région » (Article 72 du décret du 22 avril 1927), mais les directeurs des services autonomes ont des responsabilités particulières, parce que l'unité administrative de l'arsenal n'existe à peu près plus, sauf l'unité d'ordonnement (mais non de liquidation) des dépenses conservée pour le Commissaire Général.

Les décrets des 31 mars 1890 et 6 février 1897 avaient supprimé le Commissaire aux hôpitaux et confié aux directeurs la préparation et l'exécution des marchés de matériel spécialisé pour les constructions neuves. Le décret du 25 août 1900 assurait à chaque service l'autonomie administrative, avec la gestion de ses crédits et de son magasin, l'administration de ses ouvriers.

Un décret du 14 août 1897 avait institué un service de la

Flotte, sous l'autorité du Major Général, pour approvisionner tout le matériel classé au « groupe comptable de la flotte » et à l'égard duquel le Major Général recevait les attributions des directeurs de service — c'était un acheminement vers la division bipartite de l'arsenal entre « flotte » et « usine » ; mais le décret du 18 décembre 1909 reconstitua au bénéfice du Commissariat une véritable direction de l'Intendance Maritime, comprenant les services de la Solde, de l'Habillement, des Vivres et des Approvisionnements de la Flotte.

Finalement, chaque arsenal de plein exercice comprend donc cinq services administratifs autonomes, avec les directions des constructions navales, de l'artillerie navale, des travaux hydrauliques, de l'intendance maritime et du service de santé. Seules les deux premières directions administrent un nombreux personnel ouvrier, dont en général plus des deux tiers relève des constructions navales.

Le Major Général « Commandant de l'arsenal » et « Directeur militaire des services de l'arsenal » (Article 75 du Décret du 22 avril 1927) a la police de l'arsenal et, dès le temps de paix, la mission « a) de coordonner les relations des services de l'arsenal entre eux et avec les éléments des forces maritimes en vue de satisfaire aux besoins de ces éléments ; b) d'assurer la prompte disponibilité des bâtiments ; c) de vérifier l'état des stocks. » En temps de guerre, les directeurs des services sont entièrement placés sous ses ordres.

Normalement, le Major Général n'a complètement sous ses ordres que les organes militaires de l'arsenal, dont l'Atelier Central de la Flotte « atelier à main-d'œuvre militaire assurant l'entretien et les réparations courantes des bâtiments et du matériel mobile d'armement ». (Article 74.)

#### 42. — *Les établissements hors des ports.*

Quand l'industrie était encore dans l'enfance, la Marine avait été naturellement amenée à établir ou acquérir des établissements métallurgiques pour la fabrication des chaînes et ferrures, ou la fonte des canons — c'est l'origine de Guérigny, de Ruelle et d'Indret. Vers 1830, Indret fut agrandi et transformé pour la fabrication des machines à vapeur — que l'industrie française n'avait pas livré sans premières difficultés.

Au début du xx<sup>e</sup> siècle, l'étatisme s'affirmant comme une doctrine sociale, l'agrandissement des usines de Guérigny et de



Ruelle fut présenté comme un moyen de limiter les prix et les bénéfices des gros fournisseurs.

A côté de ces trois usines, qui occupent un personnel ouvrier comparable à celui d'une direction de moyenne importance dans un port, le décret du 22 avril 1927 énumère comme principaux « établissements hors des ports » : le laboratoire central de l'artillerie navale — qui est un atelier de précision situé à Paris — avec son annexe de Sevran-Livry (laboratoire et champ de tir), l'école du service de santé à Bordeaux et l'entrepôt général de l'aéronautique à Orly, près de Paris.

« Les directeurs ou commandants de ces établissements dépendent directement du Ministre : ils ont autorité complète sur tous les services de leur établissement ; les cinq premiers (Indret, Guérigny, laboratoire central, Ruelle, école de santé) cumulent les attributions administratives des préfets maritimes et celles de directeurs dans les arsenaux principaux, et sont ordonnateurs secondaires pour les dépenses en deniers de leur établissement » (Article 96).

#### 44. — *Administration centrale.*

L'importance croissante de l'administration centrale a fait attacher plus d'intérêt au parallélisme de son organisation avec celle des arsenaux.

Les décrets de 1896-1898 s'inspiraient — comme le Ministre Lockroy — de la théorie de la « flotte » et de « l'usine », en groupant sous les ordres du chef d'état-major général les « services de la flotte construite », personnel militaire et services auxiliaires (solde, subsistances, hôpitaux, approvisionnements de la flotte) ; le décret du 31 janvier 1902 spécialise l'état major général dans son rôle propre de préparation à la guerre, mais met encore sous les ordres d'un officier général de Marine les « services de la flotte armée ».

Le décret de 1909 organisa l'administration centrale en services relevant directement du Ministre — comme ceux de l'arsenal relevaient du Préfet Maritime, mais le décret de 1912 — en exécution de la loi des finances du 22 février 1912 — essaye de rétablir un groupement favorable à la coordination, sous l'autorité de deux directeurs militaires, dont relèvent respectivement les services de la flotte (personnel militaire, intendance, santé) et les services des travaux (constructions navales, artillerie navale, travaux maritimes).

Depuis le décret du 6 novembre 1917, les directeurs centraux relèvent directement du Ministre, le chef d'état major général devant assurer la coordination militairement nécessaire.

« Les directeurs et chefs de service, tout en conservant dans le domaine administratif l'autonomie qui leur est attribuée et les responsabilités qui en découlent, doivent subordonner leur action aux directives militaires de l'état major général et ne pas perdre de vue que l'objet de leurs services est de pourvoir aux besoins des forces maritimes exprimés par l'état major général ». (Article 28 du décret du 22 avril 1927.)

Pour éviter tout malentendu sur le sens des termes employés, il est bon de noter que l'« autonomie administrative des services » s'oppose à la « centralisation administrative » de l'arsenal — mais n'implique pas nécessairement une indépendance plus grande des directions locales vis-à-vis des directions centrales, bien que le décret du 22 avril 1927 contienne aussi (Titre VI, articles 102-105) d'utiles dispositions de « déconcentration de la direction administrative » et de délégation des pouvoirs du Ministre aux Préfets Maritimes.

Entre deux directions d'un même port, celles des constructions navales et de l'artillerie navale, par exemple, tout se passe à peu près comme entre deux usines indépendantes. Chaque directeur gère ses crédits, administre ses ouvriers, achète par son propre bureau des marchés. S'il a besoin du concours de l'autre directeur, du même arsenal, il doit faire une demande de cession et payer sur ses crédits la valeur du matériel cédé ou des travaux faits. Par contre, deux directions d'un même service ont d'autres rapports, car les dotations qui leur sont accordées par leur direction centrale le sont sur les mêmes chapitres. Les mouvements de matériel et les concours entre ces directions d'un même service, fussent-elles géographiquement très éloignées, ne donnent pas lieu à mouvements de crédits.

L'« autonomie administrative » des services vis-à-vis de l'Intendance Maritime n'est donc pas l'autonomie budgétaire des directions locales vis-à-vis de l'administration centrale ou du parlement. Un directeur local n'est vraiment libre de modifier ni l'effectif de ses ouvriers, ni les dépenses prévues, ni le programme des travaux à exécuter. S'il échappe à la tutelle du commissariat, sa dépendance — et sa responsabilité — en est accrue vis-à-vis de l'administration centrale. Le progrès technique est d'ailleurs plutôt en faveur de la centralisation : non

seulement tous les moyens de communication entre Paris et les ports sont meilleurs qu'en 1844, mais l'importance relative des travaux des arsenaux et chantiers tendrait plutôt à décroître ; dans l'ensemble, le travail de montage — qui se fait nécessairement dans les ports — n'a plus la même importance prédominante que du temps de la marine en bois ; la construction des canons, moteurs, avions, etc... exige de plus en plus d'attention et d'argent, elle demande une surveillance et des négociations qui se font hors des ports, et mettent en jeu l'administration centrale.

## SECTION II

### CONSIDÉRATIONS CRITIQUES

#### 45. — *Les difficultés de l'interprétation historique.*

Notre histoire maritime est singulièrement riche en succès et en revers, en réformes et en bouleversements, son étude peut suggérer bien des idées et fournir des arguments aux doctrines les plus diverses. Mais s'il n'est pas difficile d'y trouver et d'y choisir au gré de ses préférences les « faits significatifs » qui illustreront quelque synthèse audacieuse, l'analyse des éléments du problème serait plus ardue.

Par exemple, si l'on constate que deux phénomènes A et a s'accompagnent généralement, il semble très naturel de vouloir modifier l'un d'eux, en modifiant l'autre — mais cet empirisme ne mérite guère, faute d'analyse, le nom de « méthode expérimentale ». Par exemple, un échec militaire, ou tout autre événement malheureux, s'annonce souvent par d'inquiétants pressentiments ; mais il ne suffirait pas d'éliminer les chefs pessimistes ou d'organiser la confiance officielle et obligatoire pour attaquer à coup sûr ou prévenir les crises économiques.

Un résultat comme le succès militaire dépend dans chaque cas d'un ensemble très complexe de facteurs — et de telle façon que le défaut d'un seul facteur compromette le résultat final, quelles que satisfaisantes que soient les valeurs de tous les autres facteurs. La puissance effective d'une force navale sera faible si les ouvriers qui l'ont construit travaillent peu ou mal ; si l'organisation des arsenaux est défectueuse ; si les conceptions techniques sont erronées ; si les équipages ne sont pas entraînés ; si le chef est incapable ; si l'éloignement ou la nature du théâtre des opérations est trop défavorable, etc.

Schématiquement, la puissance effective d'une flotte serait donc l'analogue d'un produit  $P$  de facteurs  $x_1, \dots, x_n$ . Et le résultat d'une guerre de coalition dépendrait de la différence de force des combattants :

$$\Sigma P - \Sigma P' = \Sigma x_1 \dots x_n - \Sigma x'_1 \dots x'_n$$

Juger un système administratif d'après le résultat d'une guerre et le budget d'une seule marine serait évidemment simpliste, comme si l'on voulait déterminer  $x_2$  en connaissant  $x_1$  et le **signe** de la différence :  $\Sigma x_1 \dots x_n - \Sigma x'_1 \dots x'_2$  mais sans connaître les  $x_3 \dots x_n$ , ni les  $x'_1 \dots x'_n$ .

La notion de rendement militaire et financier est donc nécessairement très imprécise, dès qu'il s'agit d'une marine un peu importante, ayant à faire face à des éventualités très diverses.

Plus le progrès technique spécialise les engins de guerre navale, plus le choix des types à construire prend d'importance, et moins il est facile de discerner ce qui appartient, dans le résultat final, au rendement économique d'un système administratif.

#### 46. — *Variations budgétaires et vicissitudes maritimes indépendantes des régimes administratifs.*

A moins d'un siècle d'intervalle, notre puissance maritime a passé par un maximum vers 1690, au milieu du règne de Louis XIV, sous le régime administratif de Colbert ; vers 1780, au début du règne de Louis XVI, quand l'autorité était partagée dans l'arsenal entre le Commandant et l'Intendant ; et vers 1869, sous le Second Empire, quand la centralisation administrative des services subsistait encore au profit du préfet maritime.

Chaque fois, l'apogée de notre marine a été précédé d'une période ascendante avec augmentation du budget total, des arsenaux et du personnel ouvrier ; chaque fois, il a été suivi d'une période plus difficile, où les préoccupations de la politique intérieure et de la guerre terrestre faisaient quelque peu négliger la marine et réduire ses crédits.

Dans l'ensemble, l'augmentation nominale — et même réelle du budget maritime est impressionnante. Les dix millions de livres que Colbert accordait aux flottes royales sont devenues soixante millions avant la Révolution (cent quatre-vingts pendant la guerre d'Amérique), quarante millions de francs au minimum à la Restauration, cent millions sous le Second Em-



pire, quatre cent millions sous la troisième République avant la guerre, enfin près de trois milliards de francs papier actuellement.

Evidemment, l'augmentation de ce budget — où les salaires des ouvriers des arsenaux ne font qu'à peu près un dixième du total — se manifeste sous trop de régimes administratifs et politiques différents, pour qu'on puisse l'attribuer uniquement ou même principalement à l'abandon de tel ou tel système. Il faut y reconnaître plutôt la tendance générale de l'étatisme moderne : les engins de guerre deviennent constamment — grâce au progrès technique — de plus en plus spécialisés et coûteux ; le personnel n'est plus, en temps de paix, réquisitionné de façon durable ; on veut l'attirer par une rémunération largement suffisante et même lui permettre de défendre ses intérêts ; que ce soit en matière d'expropriation, de contrat de fournitures, ou d'embauchage d'ouvriers, nous n'admettons plus normalement les procédés du temps de Colbert, quand le terrain de Rochefort était repris sans indemnité à un seigneur protestant, quand les inscrits étaient levés *manu militari*, quand l'exactitude des paiements par l'Etat était l'exception et l'irrégularité une vieille et mauvaise habitude.

Toutes choses égales d'ailleurs, une organisation polycéphale a des chances d'être plus coûteuse qu'une administration où un seul chef indique à tous le but poursuivi : même en tenant compte des différences de valeur de la monnaie, Colbert semble bien avoir créé une grande marine avec une dépense totale extraordinairement faible. Mais l'économie de la concentration des moyens risque d'être illusoire si le chef unique est incompetent. Après Colbert, sous Louis XV, l'économie d'un Berryer conduisait à un honteux gaspillage : en dépensant deux fois plus par an, on eût vaincu en trois ans au lieu de perdre les colonies après sept ans de guerre désastreuse. De même, l'autorité très forte de Napoléon I<sup>er</sup> et celle de ses préfets maritimes ne s'est pas exercée avec assez de compétence et de bonheur pour tirer bon parti de moyens encore considérables.

Si inquiétante que soit l'augmentation des dépenses publiques, elle tient à des causes trop profondes pour qu'on puisse se flatter de l'arrêter utilement par un simple changement de principes administratifs et comptables : c'est surtout une question de volonté et de politique générale.

### TITRE III

## L'HISTOIRE DU PERSONNEL OUVRIER DES ARSENAUX

---

#### 47. — *L'évolution vers la liberté.*

De tous temps, la marine a fait travailler dans ses arsenaux des personnels divers ; encore maintenant, il y a des marins à l'atelier central de la flotte, des armuriers à la direction d'artillerie navale, et les détenus de la prison maritime font quelques corvées ou travaux d'entretien.

Mais, suivant les époques, la masse principale des travailleurs a joui de plus ou moins de liberté, l'on a considéré comme normale et désirable une certaine subordination ou au contraire une certaine indépendance.

Avec une philosophie un peu imprécise, on pourrait essayer de montrer l'évolution vers la liberté qui s'achève sous le Second Empire, par la disparition graduelle des bagnes, et par l'émancipation de l'ouvrier ; la suppression de l'inscription maritime pour les ouvriers des arsenaux fut en 1864 une grande mesure de principe en faveur du recrutement libre, depuis laquelle il s'agit surtout de trouver un statut — assez favorable à l'ouvrier sans être trop défavorable à son rendement — mais qui respecte toujours sa liberté de citoyen fonctionnaire ou salarié.

Mais, dans une étude plutôt économique que juridique, nous nous intéressons moins aux mesures de principe qu'aux changements réels survenus dans la situation de l'ouvrier ; la régularité des paiements, le taux des salaires et l'esprit de faiblesse ou de sévérité avec lequel chaque gouvernement applique le règlement nous importent plus que la lettre du règlement lui-même.

#### 48. — *Subdivision en périodes.*

Il nous paraît donc — dans l'ensemble — plus conforme aux

faits de présenter l'historique du personnel ouvrier par périodes assez nombreuses, correspondant aux principaux régimes qui se sont succédé dans notre pays :

1° L'Ancien Régime commença par la contrainte, dont l'inscription maritime fut l'organisation ; il s'humanisa au XVIII<sup>e</sup> siècle, mais ne devint pas assez sage pour avoir de bonnes finances ; l'irrégularité des paiements resta une cause de souffrances ouvrières et ne permit pas de se contenter d'un recrutement tout à fait libre ;

2° Avec les plus belles promesses, la Révolution — dont les chefs étaient au fond d'esprit très bourgeois — ne sut instaurer dans les arsenaux que l'anarchie, la violence et la misère ; les paiements en assignats, même complétés de prestations en nature, ne suffirent pas à faire travailler les ouvriers, encore moins à les contenter ;

3° La dictature napoléonienne fit rentrer les arsenaux — comme tout le pays — dans l'ordre et la soumission ; l'apparence même de la liberté s'effaça de plus en plus, pour faire place à une militarisation générale ; mais les ouvriers de la marine furent relativement heureux d'être payés régulièrement et d'échapper aux véritables dangers de la conscription ;

4° La Restauration et la monarchie de juillet, ayant d'excellentes finances, payèrent régulièrement les ouvriers — la grande question fut l'élévation du taux des salaires, qui semblait nécessaire pour attirer les spécialistes de l'industrie privée ;

5° La seconde République commence dans l'enthousiasme général ; mais, devant la menace de la lutte des classes, l'utopie fait vite place à un autoritarisme sans bienveillance ;

6° L'Empire dépense largement pour la marine et tient à contenter tous les électeurs ; les salaires et les prix augmentent, le sort des ouvriers des arsenaux s'améliore sensiblement ; les idées de militarisation et de contrainte sont rejetées définitivement ;

7° De 1875 à 1914, sous la poussée des revendications ouvrières, la troisième République devient de moins en moins autoritaire et conservatrice ; les nouvelles tendances « sociales » n'aboutissent pas seulement à des augmentations de salaire, mais aussi à l'amélioration des conditions du travail, à une bienveillance qui ressemble quelquefois à la faiblesse et n'accroît pas toujours le rendement des arsenaux ;

8° De 1914 à 1919, la guerre amène dans les arsenaux une

activité exceptionnelle ; l'effectif normal s'accroît de femmes, d'ouvriers coloniaux, de mobilisés, même de prisonniers de guerre; jusqu'à la fin des hostilités, tout est subordonné aux nécessités militaires ; puis, c'est le problème de la démobilisation ;

9° Enfin, depuis le règlement de 1920, les ouvriers de la marine étant considérés comme des salariés, les vicissitudes économiques et financières, ont mis au premier rang le problème des effectifs et des taux de salaire, qui doivent correspondre aussi bien au niveau général des prix, qu'au total des crédits-salaires disponibles pour le budget de la marine. La situation matérielle des ouvriers des arsenaux est actuellement — comme nous le verrons — bien meilleure qu'avant la guerre; mais la fréquence des changements, au moins apparents, a entretenu l'esprit de revendication.

Réservant pour notre seconde partie l'étude du statut de 1920, nous terminons cet historique par quelques développements sur les huit premières périodes précédemment énumérées.

## CHAPITRE PREMIER

### L'ANCIEN RÉGIME

#### 49. — *Son dédain pour les ouvriers.*

Ici, les textes nous manquent un peu ; les ordonnances, si préoccupées de fixer les attributions de l'« épée » et de la « plume », ne parlent guère des ouvriers, trop minces personnages pour mériter tant d'égards. Pendant longtemps, d'ailleurs, la tradition devait rester de traiter le personnel ouvrier comme un accessoire du « matériel » ; pour avoir de bons produits, on fixait une technique réglementaire; pour ne pas trop dépenser, on essayait de limiter l'accroissement des salaires — que l'ouvrier fût malheureux, cela pouvait émouvoir les charités individuelles, mais la « science » économique des grands bourgeois — mercantilistes ou libéraux — ne pensait pas encore qu'il fût raisonnable de plaindre la misère des travailleurs.

Nous n'avons donc — pour plus d'un siècle — que d'assez maigres renseignements sur le recrutement des ouvriers, leurs salaires, leurs pensions; les conditions du travail; les bagnes des arsenaux.



## SECTION I

## LE RERUTEMENT DES OUVRIERS

50. — *Le système des « classes » première forme de l'inscription maritime.*

Avant Colbert, la marine française complétait ses effectifs au moyen de la « presse » : faute de volontaires, on arrêtaient les gens de mer, matelots et ouvriers de navire, et on les dirigeait, à peu près comme les prisonniers d'une razzia, sur les ports et vaisseaux de guerre. Cette façon de « prendre le personnel là où il se trouve » révolterait aujourd'hui toutes nos habitudes d'égalité et de méthode. Elle était naturellement pratiquée avant que les progrès de l'étatisme et de la fiscalité aient rendu possible le maintien d'armées permanentes. Quand une expédition maritime s'organisait, on accueillait d'abord les volontaires, puis on réquisitionnait les autres ; après l'échec ou le succès, les survivants retrouvaient leur liberté. L'Angleterre, disposant d'une immense population maritime, et peu soucieuse d'égalité, put conserver jusqu'à la révolution l'usage de la presse. En France, dès que la marine devint institution permanente, le fardeau eût été écrasant et intolérable si l'organisation des classes n'avait assuré un service par roulement et quelques compensations pour les services prolongés.

L'ordonnance de 1689 étendit à toutes les provinces maritimes le système des classes, les individus exerçant des professions maritimes devant désormais — et à tour de rôle — servir la marine pour trois ou quatre ans de suite.

Pour les premiers ouvriers des arsenaux, la perspective d'être transplantés dans un port où tout était encore à créer n'était pas toujours attrayante : Rochefort fut longtemps un borbier malsain. Quand l'effectif à terre fut complet, que les ports de guerre s'organisèrent et prirent même vis-à-vis des campagnes environnantes le prestige de grandes villes, la levée devint exceptionnelle pour les ouvriers des petits chantiers privés éparpillés le long des côtes ; mais elle restait, contre les réclamations, même les plus justifiées, des ouvriers des arsenaux, la réponse décisive de l'administration — véritable « raison du plus fort ».

Sans doute, après Colbert, l'autorité avait dû perdre beaucoup de sa sévérité, le surmenage n'était plus un danger à crain-

dre pour les ouvriers de la marine; mais les populations de nos grands ports, si désireuses qu'elles fussent de servir — de père en fils — sur les vaisseaux ou dans les ateliers du Roi, avaient besoin pour vivre de traitements, soldes, pensions ou salaires régulièrement payés — et ce fut l'incorrigible faiblesse de l'Ancien Régime que de retomber toujours dans des embarras financiers, dont les plus petits créanciers de l'Etat sentaient cruellement les conséquences. Quand ils n'étaient pas payés ponctuellement — et cela n'était pas rare — les ouvriers des arsenaux ne pouvaient pas partir pour aller gagner leur vie dans un autre port, surtout pas à l'étranger, où les Français étaient alors souvent très bien accueillis ; il y avait là une injustice scandaleuse, très propre à donner à des populations honnêtes et laborieuses des idées de révolte ou de mendicité.

L'ordonnance de 1776 disait explicitement que l'Intendant ordonnerait la levée des ouvriers nécessaires aux arsenaux — quand il ne s'en trouverait pas sur place un nombre suffisant pour satisfaire aux besoins fixés par le Commandant, après consultation du Directeur Général de l'arsenal et du directeur du détail intéressé.

#### 51. — *L'ordonnance de 1784.*

L'ordonnance du 31 octobre 1784 organisa minutieusement l'inscription maritime, tant pour le service des ports que pour celui des vaisseaux; les ouvriers des professions maritimes y étaient soumis :

#### « TITRE X. — *Du classement.*

1. — Tous ceux qui commenceront à naviguer ou à exercer des professions relatives à la Marine, dans les lieux soumis au régime des Classes, seront inscrits sur des états particuliers...

2. — Ledits états seront au nombre de trois, savoir, un pour les Mousses et Novices, un pour les Pêcheurs et Bateliers, et un pour les Apprentis-ouvriers.

.....  
5. — L'état des Apprentis-ouvriers comprendra ceux des professions de Charpentiers de Navires, Perceurs, Poulieurs, Cal-fats, Voilier, Cordiers, Tonneliers et Scieurs de long, établis dans les Ports, Villes et lieux assujettis aux Classes.

9. — Seront pareillement inscrits sur le rôle des Ouvriers non-navigans, ceux desdits Ouvriers âgés de dix-huit ans qui

auront été compris dans l'état des Apprentis depuis plus d'un an, et qui voudront continuer à exercer leurs professions, quant à ceux de ces Ouvriers qui ayant navigué, se trouveront dans le cas d'être classés comme Matelots, ils seront inscrits en ladite qualité, sur la matricule des gens de mer, et il sera seulement fait note, à leur article, de la profession qu'ils exercent.

.....

TITRE XI. — *Des devoirs des gens classés,  
et de la police des classes*

10. — Seront seulement tenus lesdits Bateliers, ainsi que les Ouvriers non navigans, sujets à être commandés pour les travaux des Ports, de se représenter tous les ans au Commissaire des Classes de leur Quartier, ou au Syndic dans le district duquel ils sont compris, lesquels en feront note sur le livret desdits Bateliers et Ouvriers.

.....

14. — Enjoint Sa Majesté à tous les gens de mer classés et Ouvriers non navigans, de se présenter, soit pour les levées, revues, ou toute autre cause relative au service, toutes les fois qu'il leur sera ainsi ordonné par le Chef ou tout autre officier des Classes, le Commissaire des Classes ou le Syndic, à peine de huit jours de prison ».

Une fois levés, les « Ouvriers non navigans » devaient, comme les gens de mer, se rendre au port désigné — conformément à leur « ordre de route » et moyennant le paiement d'une « conduite » de cinq sous par lieue en hiver, et quatre sous en été; l'insoumission, la désertion étaient, même pour eux, des délits quasi-militaires.

« TITRE XVIII. — *Des déserteurs.*

.....

5. — Les Ouvriers non navigans qui, ayant été commandés, ne se trouveront pas au lieu fixé pour le départ de la levée, seront condamnés à huit jours de prison; et ceux qui désertent en route, ainsi que ceux qui désertent de l'Arsenal et s'écarteront du Port de plus de deux lieues sans permission, seront condamnés à huit jours de prison, et embarqués sur les Vaisseaux de Sa Majesté, pour y faire une campagne de six mois à la paye de Novice-matelot; mais ils ne seront cependant pas inscrits sur la matricule des gens de mer, et ils continueront,

après ladite campagne, à être employés comme Ouvriers non-navigans. »

## 52. — *L'apprentissage.*

En somme, après les premières levées en masse du temps de Colbert, les ouvriers des arsenaux se recrutèrent normalement sur place, l'apprentissage formant des spécialistes, comme le prévoyait déjà l'ordonnance de 1689 :

### Livre XII. — Des Fonctions des Officiers de Port

« ...*Du commissaire préposé pour avoir inspection sur les constructions des Vaisseaux.*

.....

XI. Sa Majesté voulant augmenter le nombre des ouvriers, il fera observer que sur celui de dix Maîtres charpentiers, il y ait un jeune apprentif, et un autre sur dix Maîtres calfats, auxquels apprentifs il sera donné cinq sols par jour, pour leur subsistance, et cette paye leur sera augmentée à proportion qu'ils se rendront capables dans leur métier, sans qu'il soit permis aux Maîtres sous lesquels ils travailleront, de rien exiger d'eux sous quelque prétexte que ce soit. »

Cette paye de cinq sous par jour était bien ce qu'il fallait strictement pour se nourrir dans les ports, au moins avant les malheurs et les embarras financiers de la fin du règne; par le traité du 20 décembre 1672, conclu pour trois ans avec ce munitionnaire général : « Sa Majesté fera payer au dit Villette cinq sols six deniers pour chacun homme. »

Ces conditions pouvaient d'ailleurs sembler assez généreuses, à une époque où les artisans avaient un esprit de monopole exclusif : aussi est-il expressément interdit aux Maîtres de se faire payer leurs leçons par les apprentis auxquels ils apprennent le métier.

La proportion du dixième entre le nombre des apprentis et celui des spécialistes aurait correspondu, pour un recrutement total par apprentissage, à trois années d'apprentissage et trente années de vie ouvrière. Mais cette proportion devait être facilement dépassée par la suite, parce que les ouvriers du port cherchaient à placer le plus tôt possible leurs fils à l'arsenal, qui semblait déjà une institution favorable aux familles nombreuses : à Toulon, en 1785, il y avait — gagnant de 5 à 12 sous par jour — 400 enfants d'ouvriers charpentiers, calfats, cordiers



et poulieurs, « dont il était désirable de multiplier l'espèce », alors que le nombre des ouvriers était inférieur à 3.000.

**53. — *L'instruction des populations maritimes.***

On se tromperait d'ailleurs en se représentant le personnel des arsenaux de l'Ancien Régime comme uniformément abruti par la misère, sans connaissances techniques ou générales. Même avant la Révolution, et avec moins de diplômes qu'aujourd'hui, le Français a su fort bien raisonner — et déraisonner au besoin — *de omni re scibili* — que ce fût au service de l'Etat ou pour son propre compte.

Dès le XVIII<sup>e</sup> siècle, l'instruction du peuple n'était pas totalement négligée et les philosophes du temps trouvaient qu'elle ne l'était pas assez. Le commissaire général Charon, chargé en 1751, d'une inspection dans les ports de la Provence, écrivait avec regret dans son rapport : « L'instruction est rendue facile à Marseille par l'établissement des écoles gratuites des frères Ignorantins, partagés dans les quatre paroisses de la ville, et où cinq à six mille enfants apprennent à lire, à écrire, l'arithmétique et la tenue des livres. Les deux tiers de ces enfants embrasseraient la profession de marin, s'ils ne se trouvaient tirés de l'état dans lequel ils sont nés; de sorte qu'il serait avantageux pour le Roi et pour le commerce que les frères Ignorantins fussent bannis de la ville de Marseille. » (Brun, Les guerres maritimes de la France. Port de Toulon, I, 358.)

SECTION II

LES SALAIRES

**54. — *L'indifférence officielle.***

Les ordonnances ne contiennent pas — comme aujourd'hui nos règlements — des tableaux de salaires ouvriers : pendant longtemps, les conditions locales devaient être toutes différentes d'un port à un autre, les armements, très irréguliers, faisaient succéder dans un même port l'arrêt presque total à l'activité fébrile; au moins en principe, on voulait souvent faire construire à la tâche; enfin, le paiement des sommes dues était quelquefois irrégulier, et les abus ne manquaient pas — pour toutes ces raisons, il serait sans doute bien difficile d'évaluer une sorte de « salaire journalier moyen » de l'ouvrier des arsenaux de l'Ancien Régime.

**55. — L'ordonnance de 1681.**

L'ordonnance du 18 mars 1681 fixe seulement la rétribution des soldats travaillant aux constructions de l'arsenal de Toulon, établi sur les plans de Vauban : 9 sols en hiver, et 10 sols en été (pour des heures plus nombreuses), tel était le prix de leur journée, avec une augmentation de 2 sols pour les travaux pénibles, comme d'avoir les pieds dans l'eau ou de tourner des moulins — moyennant quoi « Sa Majesté voulait que les soldats s'employassent aux ouvrages sans difficulté, à moins qu'ils ne préférassent travailler à la tâche et se contenter de ce que l'entrepreneur voudrait raisonnablement leur donner. » Sans doute, ce prix — d'une demi-livre par jour ne représente — même pour les arsenaux de Louis XIV — qu'un minimum : les soldats avaient déjà, en principe, de quoi vivre; leur salaire de l'arsenal n'était qu'un supplément destiné à les encourager au travail; le rendement escompté devait être faible, puisqu'on leur offrait le choix du travail à la tâche, au compte de l'entrepreneur; enfin, il ne s'agissait que de travaux de manœuvre.

**56. — L'ordonnance de 1689.**

L'ordonnance de 1689 dit simplement que l'Intendant réglera les salaires :

« LIVRE XII — DES FONCTIONS DES OFFICIERS DE PORT

*Titre premier. — De l'Intendant*

.....

« XII. — Il arrêtera un état du nombre d'ouvrier qu'il sera nécessaire d'employer pour la construction des vaisseaux ; et s'il n'y a point de prix fait, et qu'il soit obligé de les faire construire à la journée, ce qu'il évitera autant qu'il sera possible, il fixera la paye que chacun d'eux devra recevoir par jour, et empêchera qu'elle ne soit augmentée ou diminuée sans ordre par écrit. »

Pour les travaux à l'entreprise, il n'est pas question — comme aujourd'hui - de favoriser l'action sur les salaires des syndicats ouvriers — Colbert ne vise qu'au meilleur marché pour la marine :

« LIVRE XVIII. — De la fourniture des munitions et marchandises, de leur adjudication, reception et convertissement dans les différens ateliers des Arcenaux de Marine.

« *Titre premier. — De la fourniture et adjudication.*

.....  
« X. — Les Entrepreneurs et Ouvriers ne feront aucunes associations pour raison des ouvrages que Sa Majesté fait faire dans les Ports, à moins qu'ils n'en ayent la permission des Intendans de la Marine, à peine de cinq cens livres d'amende contre les contrevenans, applicable moitié aux pauvres de la charité, et l'autre moitié aux dénonciateurs ; et les societez faites sans la permission des Intendans seront réputées nulles, et les ouvrages entrepris en conséquence, donnez à d'autres à la folle enchère des associez.

« XI. — Le Contrôleur de Marine en chaque Port aura une application particulière à empescher qu'il ne soit fait dans les adjudications aucune préférence d'un Marchand ou ouvrier, à un autre, s'il ne fait la condition de Sa Majesté meilleure ; et afin que tous ceux qui seront solvables, ou pourront donner caution suffisante, soient reçus à faire des rabais.

« XII. — Les marches qui auront esté faits dans les formes prescrites seront maintenus, sans qu'il puisse y estre apporté aucun changement, s'il ne s'y trouve quelque préjudice considérable à Sa Majesté, dont il sera donné avis au Secrétaire d'Etat ayant le département de la Marine.

« XIII. — Les Entrepreneurs auront une entière liberté de se servir de tels ouvriers qu'il leur plaira, et qu'ils croiront capables de travailler, sans qu'ils puissent estre contraints d'en prendre d'autres, ny de leur donner, pour quelque considération que ce soit, une paye plus forte que celle dont ils seront convenus. »

**57. — *Salaires et prix à Toulon.***

Le livre du Commissaire Général Brun sur « les guerres maritimes de la France » (Henri Plon 1861) donne incidemment quelques détails sur la situation des ouvriers du port de Toulon.

En 1710, une galère de Marseille avait été envoyée à Toulon avec une chiourme de 400 hommes qui servaient aux corvées ; après son départ, l'intendant Hocquart demanda que l'on ne fît pas revenir de galériens et qu'on lui permît simplement d'employer à nouveau des matelots comme journaliers. D'après l'intendant de Toulon, le rendement des forçats étaient dérisoire et leur présence incommode : sur 400 hommes, il n'y en avait traditionnellement que 160 au travail pour la Marine, les autres gagnant leur vie par leur industrie particulière. Et 160

galériens touchant pour leur travail à l'arsenal un supplément de 5 sous par jour revenaient finalement plus cher — avec les frais de garde par douze hommes — que cinquante journaliers faisant au total le même travail utile, pour 12 sous par jour. (I pages 163-164-165)

Au milieu du XVIII<sup>e</sup> siècle, l'intendant de Toulon était autorisé par le ministre de la marine à porter les journées des ouvriers calfats de 21 à 25 sous : de 1716 à 1759, le « prix de la vie » avait considérablement augmenté à Toulon — les poules passant de 12 à 25 ou 30 sous pièce, les moutons de 7 ou 8 livres à 15 livres ; la farine de 10 livres à 25 ou 30 livres le quintal ; le vin de 5 sous à 10 ou 12 sous le pot. Quelques prix isolés ne permettent guère de se faire une idée exacte du « standard of living » de l'ouvrier : le prix des poules paraît relativement très bas, ou celui de la farine très élevé — peut-être parce que la clientèle d'acheteurs de poulets était très restreinte — tandis que les boulangers étaient les principaux fournisseurs du peuple. Les ouvriers de Toulon se plaignaient d'être réduits à boire de l'eau, pour fournir du pain et quelques légumes à leurs enfants. (I. 363) Bref, si les ouvriers des arsenaux n'ont sans doute jamais ressemblé aux « animaux farouches » — et affamés — imaginés par La Bruyère, leur salaire normal ne suffisait pas et encore moins que maintenant à élever sans quelques privations une nombreuse famille.

En 1785, il y avait 2.330 ouvriers à l'arsenal de Toulon (1.140 à la direction des Constructions Navales, 1.100 à celle du Port et 90 à celle de l'Artillerie) et les promesses de fonds pour les salaires étaient de 110.000 livres par mois — ce qui ferait pour 58.250 journées de travail (à 25 jours ouvrables par mois) un salaire moyen de 34 sous par jour — mais la moyenne ainsi calculée serait sans doute trop élevée parce qu'une partie des fonds devaient être employée à payer les journaliers ou manœuvres donnant un concours occasionnel et non compté dans l'effectif indiqué. A la même date, les apprentis gagnaient de 5 à 12 sous par jour. (II. 102-103)

### 58. — *Le règlement de 1786 et les ouvriers embarqués.*

Le « règlement sur les Payes et les Avancemens des Gens de mer » du 1<sup>er</sup> janvier 1786 fixe les droits du personnel à bord, en particulier des ouvriers embarqués, dont certains ont fait du service à l'arsenal.



« XXVI. — Les Matelots ne pourront parvenir au grade d'Aide charpentier, Aide-calfat ou Aide-voilier, s'ils n'ont fait preuve d'instruction dans leur art, s'ils n'ont servi au moins trente-six mois sur les Vaisseaux de Sa Majesté, comme matelots.

« XXVII. — Chaque année de service à l'Arsenal pourra néanmoins leur être comptée pour quatre mois de service à la mer, pourvu que les dits Ouvriers aient au moins dix-huit mois de service effectif sur les Vaisseaux de Sa Majesté.

« XXVIII. — Il y aura trois payes dans les grades de Maîtres de chaque Classe d'Ouvriers, et deux payes seulement dans les autres grades d'Officiers-mariniers : les Aides seront payés à 24 et 30 livres par mois ; les Seconds à 36 et 45 livres, et les Maîtres à 50, 55 et 60 livres. Les dits Officiers-mariniers ne pourront être avancés à un grade supérieur, qu'ils n'aient servi au moins seize mois dans le grade inférieur, ni passer à une paye supérieure d'un grade, qu'ils n'aient servi au moins huit mois dans la paye inférieure de ce grade.

« XXIX. — Sa Majesté voulant qu'à l'avenir les Charpentiers puissent remplir le service de Calfat, toutes les fois que les besoins de ses Vaisseaux l'exigeront, Elle accorde un supplément de trois livres de solde par mois aux Seconds et aux Aides-Charpentier, qui, au moment de l'embarquement, rapporteront un certificat du Directeur des constructions, qui constate qu'ils ont déjà été employés dans le Port aux travaux du calfatage. »

Il est à noter que les soldes indiquées dans le tableau annexe au règlement du 1<sup>er</sup> janvier 1786 ne sont pas très supérieures à celles prévues au Titre Quatrième de l'ordonnance de 1689 : pour le Maître Charpentier, 60 livres par mois comme maximum, au lieu de 30 ; pour le Matelot, 24 livres (vétérans) au lieu de 15. Le personnel des arsenaux, n'étant pas nourri, et travaillant en partie à la tâche, touchait probablement à peu près autant d'argent que le personnel embarqué.

## 59. — *L'irrégularité du paiement.*

En somme, avec un salaire d'une à deux livres par jour, et un travail modéré, avec quelques petits avantages supplémentaires, et la perspective d'une modeste retraite sur la caisse des Invalides, l'ouvrier des arsenaux ne se serait pas senti trop malheureux dans sa ville natale — s'il n'y avait pas eu, avec une déplorable fréquence, des retards dans le paiement de ce qui

lui était dû, à titre de salaire ou de pension, et même des périodes de chômage plus ou moins complet, auquel il était bien difficile, ou même défendu, de se soustraire par une émigration momentanée.

Sous le règne de Louis XIV, on voit déjà à Rochefort l'intendant Bégon réduit à revendre une partie du matériel pour pouvoir payer les ouvriers ; et jusqu'à la fin du règne de Louis XVI, il est trop facile de trouver des exemples d'incurie financière.

En 1712, le port de Toulon ne vit plus que d'expédients : « On se défaisait de beaucoup de cordages, de voiles, de canons superflus, et très souvent d'objets fort utiles. Le ministre, qui donnait les ordres de ces ventes, semblait en avoir des remords ; il en grondait quelquefois, mais on lui répondait qu'il avait fallu caréner tel ou tel vaisseau privé de secours, qui allait couler. » (Brun, I, 138.)

En 1716, après la fin des guerres de Louis XV, la situation devient terrible pour les ouvriers de Toulon : « On n'avait d'espoir... que dans la vente de bois à brûler... On avait, pendant quelque temps, distribué aux ouvriers une ration de pain, mais on fut forcé de la leur retrancher au milieu de l'hiver. Quelques malheureux continuaient de travailler, dans l'espoir d'être bientôt payés, mais la plupart des officiers-mariniers, matelots et ouvriers du département passaient dans les différents ports de l'Italie, pour s'embarquer et gagner leur vie et celle de leurs familles. On n'oubliait rien cependant pour les empêcher de sortir du royaume. » (Brun, I, 153.)

En 1718, « un maître-tourneur de la ville avait voulu engager deux ouvriers du port à aller servir en Espagne ; les ouvriers furent excusés ; on trouva qu'ils étaient pardonnables de chercher à vivre, pendant qu'il leur était dû beaucoup d'argent dont ils n'étaient pas payés ; mais leur séducteur fut puni » (de prison). (Brun, I, 172.)

Après quelques années meilleures, en 1730, et toujours à Toulon, « la diminution des travaux entraîna celle des ouvriers. L'intendant reçut l'ordre de ne garder que ceux qui seraient nécessaires et de laisser aux autres la liberté de travailler à Marseille et dans les autres ports... Les ouvriers trouvaient difficilement à travailler ailleurs ou à naviguer ; et alors l'intérêt du service commandait de les retenir dans l'arsenal pour les empêcher d'aller à l'étranger, on prit l'expédient de donner une

demi-solde à la plus grande partie d'entre eux ». (Brun, I, 233, 234.)

En 1751, « le port se vit encore obligé de retrancher le travail du samedi, pour ne pas renvoyer les ouvriers citadins » (I, 363).

Pendant la guerre de sept ans, le ministre Berryer fait plutôt la guerre aux chats et aux ouvriers des arsenaux, qu'aux Anglais, qui écrasent nos escadres et prennent nos colonies. En 1759, après le désastre de Lagos, « il était du un an de solde aux ouvriers, vingt-trois mois aux entretenus. Les officiers qui négociaient leurs quittances perdaient 40 à 50 p. 100. Les ouvriers, livrés la plupart à des mains encore plus usuraires, ne trouvaient enfin plus à perdre sur les billets qu'on leur expédiait ; les agioteurs même étaient épuisés... Les boulangers, cessant tout crédit, ne voulaient plus leur fournir du pain qu'au comptant, et on rencontrait ces malheureux demandant l'aumône dans les rues de la ville... Il ne fut gardé dans l'arsenal qu'un faible noyau d'ouvriers... Il avait été question de leur ôter deux jours de la semaine. Mais le ministre fut d'avis qu'il valait mieux réduire leur paye, qu'il trouvait trop forte. Une revision générale eut lieu ». (Brun, I, 419.)

De 1759 à 1762, pour Toulon, « le ministre ne voulut pas dépenser pour les ouvriers plus de 24.000 livres par mois, dont 18 à 19.000 livres pour le courant, le reste pour l'arrière... L'arsenal était toujours fermé pendant plusieurs jours de la semaine ». (Brun, I, 432.) Application imprévue du « *short time* » dans un arsenal en temps de guerre !

Berryer, toujours spirituel, aurait voulu mettre à l'entreprise tous les travaux des arsenaux et débarrasser la marine du fardeau des petites pensions dues aux vieux serviteurs :

« Je demande, écrivait-il de sa main, quelle raison il y a, parce qu'un homme a joui pendant trente ans d'un état fort doux et d'un bon traitement, pour qu'on ne puisse pas s'en défaire sans obligations envers lui, quand cela convient à de meilleurs arrangements. Ce n'est pas le moyen de supprimer les abus ; c'est la source de toute paresse et négligence, et c'est principalement dans la marine que ce défaut s'est le plus introduit et enraciné. » (Brun, I, 439.)

La guerre d'Amérique donna aux ports une belle activité et dut, d'une façon ou d'une autre, y faire entrer beaucoup d'argent, le gouvernement ne lésinait pas ; nos escadres avaient

de brillants succès et peu de pertes ; notre commerce se développait, tandis que celui de l'Angleterre diminuait ; les prises étaient nombreuses. En 1782, d'après l'intendant Malouet, le port de Toulon avait dépensé 17,5 millions de livres, dont 1,4 million en journées d'ouvriers (Brun, II, 65). Mais la paix fut suivie de restrictions, que le souvenir de quelques années d'aisance devait faire paraître intolérables, à Toulon, en 1787, « pour diminuer la dépense, la résolution... fut prise de fermer la porte de l'arsenal deux jours de la semaine » (II, 133) : le Trésor était aux abois, la monarchie absolue touchait à sa fin.

### SECTION III

#### LES PENSIONS DES OUVRIERS

##### 60. — *Les hôpitaux de la Marine.*

Ces pensions raillées par Berryer provenaient d'une extension — et même d'une déformation — de l'institution voulue par Louis XIV et Colbert, pour assurer aux marins blessés ou infirmes une retraite honorable dans des « hôtels » aux proportions imposantes, de régime militaire et conventuel à la fois. Comme le dit M. le Capitaine de Vaissau Blanc (1) : « La munificence royale avait prévu deux hopitaux pour les invalides de la Marine, un à Rochefort, l'autre à Toulon. Le premier seul fut construit, mais il ne fut guère habité ; les invalides de la Marine ont vécu chez eux de leur pension. » L'expérience montrait que la marine avait assez à s'occuper des blessés et malades, si nombreux après chaque expédition un peu prolongée, sans vouloir retenir dans des asiles de vieillards des hommes très désireux de vivre en famille. Le « règlement sur la récompense des Estropiez et l'établissement des Hospitaux de Marine » du 23 septembre 1673 avait déjà ordonné une retenue sur les soldes, pour constituer aux nouveaux hôpitaux des ressources spéciales : « Sa Majesté veut qu'à l'avenir, et à commencer au premier Octobre prochain, il soit retranché six deniers pour livre sur les appointemens et solde de tous les Officiers généraux de Marine, Officiers particuliers des Vaisseaux et solde des Equipages qui seront entretenus à son service en la Marine, qui seront retenus par le Trésorier de la Marine, pour estre par lui employez ainsi qu'il est dit ci-après.

---

(1) *La Revue Maritime*, novembre 1921, Le matelot sous Louis XIV, p. 596.



Sa Majesté veut qu'il soit établi deux Hopitaux generaux de Marine, l'un à Rochefort pour le Ponant, l'autre à Toulon pour le Levant. »

**61. — *L'ordonnance de 1689 et la demi-solde.***

L'ordonnance de 1689 ordonnait qu'en attendant leur admission dans ces hôpitaux à construire, les marins toucheraient demie-solde :

« LIVRE VIII. — Titre IV. — *De la récompense des Officiers mariniens, matelots, et soldats estropiez au service.*

.....

II. — En attendant, la demie-solde leur sera payée par les ordres de l'Intendant général de Marine ayant l'inspection des classes.

« III. — Ceux des matelots et soldats estropiez qui pourront travailler dans les arcenaux de Marine, y seront employez préféralement à tous autres et seront payez de leur demie-solde outre et par dessus ce qu'ils pourront gagner en servant.

« IV. — Si aucuns des Officiers mariniens, matelots et soldats receus dans les hopitaux, veulent se retirer chez eux, il leur sera payé du fonds des hopitaux, trois années entières de leur demie-solde; et l'Intendant général de la Marine ayant l'inspection des classes, prendra les précautions nécessaires pour empêcher que ces récompenses ne soient dissipées, et pour faire qu'elles servent à l'entretien de leurs familles. »

**62. — *L'extension du système des retenues.***

Des arrêts de 1690 et 1691 ordonnent des retenues à destination charitable sur le produit de certaines prises — ressource qui pouvait devenir très importante en ce temps de guerre de course.

L'édit de mai 1709 ramène de 6 à 4 deniers par livre (environ 1,7 %) la retenue sur les soldes et l'étend à tout le personnel civil et aux ouvriers des arsenaux, comme aux salaires de la marine marchande; toutes les prises paient 4 deniers par livre-retendue que, pour avoir des ressources suffisantes, l'édit de mars 1713 étend à toutes les dépenses de la marine et des colonies, les salaires de la marine de commerce payant désormais 6 deniers par livre (2,5 %).

**63. — *L'édit de 1720 et les invalides de la marine.***

L'édit de juillet 1720 « concernant les invalides de la marine » organise minutieusement la comptabilité de « l'établissement royal des invalides de la marine » qui est une véritable caisse autonome — alimentée principalement par les retenues de quatre deniers par livre sur les dépenses de la marine, et de six deniers par livre sur les salaires du commerce et le montant des prises — ayant à sa charge les pensions et gratifications que le Roi voudra bien accorder aux gens de mer et au personnel de ses arsenaux :

**« TITRE III**

« I. — Le produit des retenues des quatre et six deniers par livre, et des autres revenus qui sont et seront attribués à l'établissement des Invalides de la marine, continuera à être employé aux pensions, gratifications et récompenses que nous accorderons, sur la proposition qui nous en sera faite par notre conseil de marine, tant aux officiers invalides de nos vaisseaux et galères... qu'aux intendants et autres officiers de nos ports et arsenaux de la marine et des galères; comme aussi à la demi-solde tant des officiers-mariniers, matelots et soldats, que des ouvriers de nos vaisseaux et galères, des officiers mariniens, matelots et volontaires estropiés sur les vaisseaux-marchands et armateurs, ensemble à des gratifications et récompenses aux veuves et enfants des officiers mariniens, matelots, soldats et volontaires qui auraient été tués sur nos vaisseaux et galères, ou sur ceux de nos sujets, ainsi qu'il sera jugé par nous convenable, sur la proposition qui nous en sera faite par notre conseil de marine.

**« TITRE IV. — *De la demie-solde des Invalides et de leurs Privilèges et Exemptions.***

« I. — La demie-solde sera par nous accordée suivant ce qui nous sera proposé par notre Conseil de marine, sur les certificats qui lui auront été représentés pour justifier les services, blessures et invalidité ou caducité de ceux qui seront dans le cas de la pouvoir obtenir, et elle sera fixée pour les officiers mariniens, matelots, soldats et ouvriers, à la moitié de la solde qu'ils auront gagnée dans le dernier service qu'ils se trouveront avoir rendu sur nos vaisseaux et galères, ou dans nos arsenaux, suivant les certificats qu'ils en rapporteront des Commissaires

des bureaux des armemens, radoub et constructions, visés des Intendants et Commissaires généraux de la marine et des galères, dans les départemens desquels ils auront servi, laquelle fixation servira de règle pour ceux qui auront servi en la même qualité sur les vaisseaux marchands et armateurs, nous réservant à la faire augmenter ou diminuer suivant les cas, et eu égard à la qualité de la blessure ou de l'invalidité de celui qui y sera admis. »

**64. — *La pension sur la caisse des invalides.***

La pension — à peu près comme aujourd'hui — devait donc en moyenne être égale à la moitié du dernier traitement ; mais, tout en organisant une procédure d'instruction qui permettait d'écarter les sollicitations immotivées, le souverain n'admettait pas encore un droit à pension pouvant faire l'objet d'une réclamation contentieuse, ni un taux impératif qu'il n'aurait pu ni diminuer ni augmenter.

L'intention avait été excellente d'affecter des ressources spéciales, capitalisées hors budget, au paiement des retraites des vieux serviteurs de la marine. Mais, plus la Caisse des Invalides se trouva riche, et plus elle fut menacée. Le gouvernement royal — comme beaucoup d'autres gouvernements dans l'embaras — ne savait guère résister à la tentation de mettre au compte de la Caisse autonome et spécialisée les charges dont le Trésor n'arrivait pas à s'acquitter. En particulier, on assigna sur la caisse de grosses pensions, plus ou moins justifiées — si bien que les gens de mer, dont l'activité alimentait la Caisse des Invalides, risquèrent d'être frustrés dans la répartition d'un revenu qui aurait dû être considéré comme leur propriété. En 1772, pour limiter l'abus, on défendit d'accorder à l'avenir une pension de plus de mille livres sur la Caisse des Invalides — le surplus devant désormais être payé par le Trésor.

**65. — *L'ordonnance de 1784 et la réglementation des pensions.***

L'ordonnance du Roi, concernant les Classes du 31 octobre 1784 — si précise en ce qui concerne les devoirs des ouvriers inscrits — essaye de formuler des règles pour l'attribution des pensions, mais sans arriver encore à la notion d'un véritable « droit à pension » — droit qui aurait bien risqué d'être inopérant quand l'Etat n'avait plus d'argent !

Le titre XV de l'ordonnance: « *Des gens hors de service, et*

*des Invalides* » — veut donc qu'on tienne compte, non seulement, comme maintenant, des services rendus, mais aussi des situations individuelles — et des ressources financières disponibles : belle idée de charité bien ordonnée, mais qui en pratique, n'était guère applicable sans erreurs et surtout sans récriminations !

L'article premier établit une limite d'âge, de façon à ce que fussent congédiés les ouvriers trop vieux ou trop malades pour travailler utilement :

« Les gens de mer et Ouvriers âgés de plus de soixante ans, et ceux qui n'ayant pas encore atteint cet âge, ne seront plus en état de servir à raison de leurs blessures, de leurs infirmités ou d'incommodités graves et constantes, seront déclarés hors de service ; ils seront en conséquence rayés du registre de la matricule ou du rôle des Ouvriers, ainsi que des rôles de service des Syndicats, et portés sur un rôle particulier. »

Disposition excellente, quand les retraites sont suffisantes et ponctuellement payées, mais toujours difficile à faire appliquer sans exception ni subterfuge ! Bien longtemps après, au XIX<sup>e</sup> siècle, on signalait dans certains arsenaux la présence d'ouvriers d'âge vénérable et travaillant avec une sage lenteur. Au XVIII<sup>e</sup> siècle, la pension étant beaucoup moins assurée, et la distinction entre le travail à la journée et à l'entreprise assez confuse, les mêmes abus ou tolérances devaient être inévitables.

#### 66. — *Le taux des pensions.*

Plusieurs articles prévoient divers taux de pension, suivant la nature des services, l'origine et la gravité des infirmités :

« 2) Il continuera à être accordé des pensions ou soldes d'Invalides, à ceux desdits gens de mer et Ouvriers qui auront été blessés et estropiés, soit au service de Sa Majesté, soit sur les Navires armés pour la Course, le Commerce ou la Pêche, ainsi qu'à ceux que leurs infirmités ou leur âge avancé mettent hors d'état de travailler.

« 3) Les pensions ou soldes seront proportionnelles aux payes que lesdits gens de mer auront eues sur les Vaisseaux de Sa Majesté lors de leur dernière campagne, et qui seront inscrites sur les matricules : quant aux Ouvriers non navigans, ceux qui auront été employés pendant moins de trois ans au service de Sa Majesté, seront considérés comme ayant douze livres de paye par mois ; ceux qui auront servi plus de trois ans et moins de



six, comme Matelots à quinze livres, et après six ans de service, comme Matelots à dix-huit livres, et les Maîtres-ouvriers non entretenus, comme les Officiers-mariniers aux grades desquels ils répondent.

4) Les gens de mer et Ouvriers blessés et estropiés au service de Sa Majesté, auront la pension de deux tiers de solde s'ils sont entièrement hors d'état de travailler, et celle de demi-solde, s'ils ont conservé des incommodités graves qui les obligent de renoncer à la navigation et aux travaux pénibles, mais qui leur permettent encore de travailler et de gagner une partie de leur subsistance.

« 5) Lesdites pensions seront augmentées d'un quart en sus pour ceux desdits gens de mer estropiés au service de Sa Majesté, lorsqu'ils l'auront été par des blessures reçues dans les combats.

.....

« 7) Les gens de mer âgés de plus de soixante ans, qui auront au moins dix ans de navigation sur les Batimens du Commerce et trois ans au service de Sa Majesté,... ainsi que les Ouvriers non navigans qui auront vingt-cinq ans d'exercice de leurs professions, dont cinq ans au service de Sa Majesté, auront la pension de tiers de solde, et même celle de moitié, lorsque leurs infirmités et le défaut de ressources de la part de leurs familles les mettront hors d'état de subsister. »

En somme, il y avait là un système très complet d'assurance contre les accidents, de rentes-invalidité et de retraites d'ancienneté.

Si l'ouvrier naviguait à bord des vaisseaux de guerre — cas exceptionnel — et s'il devenait infirme, il recevait les deux tiers de solde, augmentés d'un quart, s'il s'agissait d'une blessure de guerre. Si l'ouvrier était blessé en travaillant à l'arsenal, il recevait les deux tiers ou la moitié d'une solde calculée par assimilation avec le personnel navigant et d'après son temps de service.

Le service obligatoire normal étant considéré comme de trois ans pour les gens de mer et de cinq ans pour les ouvriers non navigans, il suffisait ensuite de vingt années d'exercice civil de la profession (ou même seulement dix ans à bord des Batimens de Commerce) pour gagner une retraite du tiers de la solde toujours déterminée d'après celle du personnel navigant au service du Roi. Si l'ouvrier restait à l'arsenal, il avançait en

grade ; en le supposant arrivé Maître non entretenu, sa « demi-solde » pouvait être au maximum (d'après les tableaux du règlement du 1<sup>er</sup> Janvier 1786) d'une trentaine de livres — tandis que le tiers de solde d'un ouvrier libéré et travaillant à son compte n'aurait été que de cinq livres par mois. Comme maintenant, l'ouvrier avait donc grand intérêt à rester à l'arsenal pour « gagner sa retraite ».

**67. — *L'instruction et le classement des demandes de pension.***

Malheureusement, ces calculs à longue échéance, et même l'espoir de voir interpréter avec une bienveillance particulière par les « vieux serviteurs » enracinés dans l'arsenal, les termes assez élastiques de l'ordonnance, pouvaient être déjoués par l'arbitraire administratif, décidant sur les mérites respectifs et les moyens de les récompenser.

« 8) Les demandes pour être déclaré hors de service ou admis aux pensions d'Invalides, ne pourront être adressées qu'à l'Inspecteur lors de ses tournées; et celles desdites demandes qui ne seront point faites dans cette forme, seront rejetées, à l'exception néanmoins de celles relatives aux Maîtres entretenus dans les Ports de Brest, Toulon et Rochefort, lesquelles seront faites par les Conseils de Marine desdits Ports.

.....

« 13) Lorsqu'il aura achevé sa tournée, il formera... le rôle général de ceux qui auront droit de prétendre aux pensions d'Invalides dans l'étendue de son Inspection, en les divisant en plusieurs Classes, suivant les distinctions établies dans les article 4, 5, 6 et 7 du présent Titre.

« 14) Dans chaque Division ou Classe, il inscrira les premiers ceux qui seront les plus incommodés et dont les besoins seront les plus pressans, par les circonstances particulières et l'état de leurs familles; les besoins étant égaux, il aura égard à la durée des services sur les Vaisseaux du Roi, et à l'âge.

« 15) Les Inspecteurs particuliers adresseront tous les ans au mois de Décembre à l'Inspecteur général, l'état des Invalides à admettre dans l'étendue de leur Inspection, avec l'extrait des pièces justificatives; ils lui enverront pareillement un mémoire d'observations sur ceux que leurs services, leurs actions et des circonstances particulières peuvent mettre dans le cas de prétendre à de grâces extraordinaires, ainsi que sur les gens de mer et Ouvriers âgés de plus de soixante ans et formant la der-

nière Division ou Classe, qu'ils croiront mériter la pension de demi-solde au lieu de celle du tiers, et sur ceux qui pourront mériter aussi d'être admis comme Invalides, quoiqu'ils n'aient pu être portés sur l'état par défaut d'un temps suffisant de service, ou parce qu'ils ne se seront trouvés dans aucun des cas prévus par les articles ci-dessus.

« 16) L'Inspecteur général examinera lesdits états des Invalides à admettre, observera si les motifs énoncés sont conformes aux règles prescrites, et si les preuves sont suffisantes, et il en supprimera les noms de ceux qu'il jugera y avoir été portés mal à propos.

« 17) Il prendra les ordres du Secrétaire d'Etat ayant le département de la Marine, sur la somme qui pourra être donnée en pension, et fera le projet de l'emploi de ladite somme, en suivant l'ordre des états ; en sorte que les blessés et estropiés sur les Vaisseaux de Sa Majesté dans les combats, formant la première Classe dans chacun des états des quatre Inspections, soient admis les premiers, ensuite ceux de la seconde Classe, et ainsi des autres successivement, jusqu'à ce que ladite somme soit entièrement employée; et si une Classe ne peut être admise qu'en partie, les premiers inscrits dans ladit Classe sur chaque état, seront préférés. »

Les « Ouvriers âgés de plus de soixante ans » étant classés au dernier rang, ne pouvaient sans doute obtenir en fait que le tiers de solde — et encore risquaient-ils d'avoir à en attendre longtemps le paiement.

## SECTION IV

### LES CONDITIONS DU TRAVAIL

#### 68. — *La durée du travail.*

Les ordonnances de 1674 et 1689 fixaient pour longtemps la durée de la journée de travail réglementaire dans les arsenaux de la Marine :

« XXIII. — Les ouvriers travaillans à la journée dans le Parc, commenceront leur travail pendant l'hiver à sept heures du matin, et ils finiront à six heures du soir, en été ils commenceront à cinq heures, et finiront à huit.

« XXIV. — Il leur sera donné une demie-heure le matin pour déjeuner, une heure entière depuis onze heures jusques à midy

pour le diner et autre demie-heure pour la collation qui sera retranchée dans les mois d'hiver; et dans ce temps là les ouvriers ne feront que deux repas; le déjeuner et la collation se feront toujours dans le Parc, sans qu'il soit libre d'en sortir pour ce sujet.

« XXV. — Les heures du travail et du repos seront marquées par le son d'une cloche et aucun des ouvriers ne quittera l'ouvrage, que cette cloche n'ait sonné, à peine contre les contrevenants de la privation d'un quart de journée, de demi-journée ou plus, suivant la qualité de la faute.

« XXVI. — Les Ecrivains et Conducteurs d'ouvriers demeureront chacun en leur employ sans pouvoir s'en éloigner que pendant le temps que les ouvriers quitteront leur travail pour aller prendre leurs repas... »

La journée réglementaire comporte donc en hiver neuf heures et demie de travail, et treize heures en été — avec les repos qui la coupent, elle occupe toutes les heures du jour : faute d'un bon éclairage artificiel, le travail de nuit était alors considéré comme malcommode et même dangereux.

Sans doute par inadvertance, l'ordonnance — toujours si sévère — ne prévoit ici de punition que pour le départ avant l'heure de la cloche, mais non pour l'arrivée en retard : en fait, malgré tous les contrôles prévus, la ponctualité n'était pas parfaite aux époques où, la marine n'ayant pas assez d'argent pour payer régulièrement ses dettes, la durée effective des heures de présence à l'arsenal n'avait d'intérêt pour personne.

#### 69. — *Mesures de police et sécurité contre l'incendie.*

A l'intérieur de l'enceinte, les ouvriers devront se conformer aux mesures de police et de sécurité.

L'ordonnance, dont le rédacteur a évidemment la phobie du feu, multiplie contre le danger d'incendie les dispositions comminatoires et plutôt incohérentes :

« VI. — Défend Sa Majesté à peine de la vie à toute sorte de personnes de faire du feu dans l'Arcenal, sous quelque prétexte et occasion que ce soit, si ce n'est pour chauffer le bray et goldron, et pour plier les pièces de bois dans les lieux marquez par le Capitaine du Port.

.....

« XI. — Fait défenses Sa Majesté aux ouvriers et toutes au-



tres personnes logées dans l'enceinte des Arcenaux de Marine d'avoir du feu dans leurs maisons, ou d'en allumer après neuf heures du soir; et ceux qui dans le temps permis voudront avoir des chandelles allumées, seront obliger de les tenir dans des lanternes, à peine de cinquante livres d'amende contre les contrevenans et d'être chassés de leur logement. »

Littéralement, cela aurait voulu dire que l'on devait exécuter tous les forgerons et fondeurs (dont l'ordonnance décrit par ailleurs l'activité); et, de plus, infliger une amende à tous ceux qui, logés dans l'arsenal, n'auraient pas éteint leurs feux en se couchant, sauf à leur permettre de s'éclairer pendant le jour avec des chandelles enfermées dans des lanternes. Pratiquement, cela montrait, outre l'inconvénient de faire rédiger par quelque scribe du ministère des règlements où en « style noble et plein », « Sa Majesté » était censée tout prévoir, prescrire ou défendre dans les moindres détails, l'intérêt que l'on attachait aux précautions contre l'incendie de ces grands magasins et ateliers à bois qui constituaient l'essentiel de nos vieux arsenaux. Nous ne croyons pas que personne ait jamais été exécuté simplement pour avoir allumé un feu inoffensif dans un arsenal de la marine, par exemple en fumant dans quelque bureau — ce qui aurait été un beau sujet de roman pour Victor Hugo ! Mais jusqu'à présent, même après la multiplication des « machines à feu » — et à vapeur — il nous est resté des préoccupations de nos ancêtres quelques consignes traditionnelles toujours en vigueur dans les arsenaux, pour l'extinction des feux dans les locaux du travail, et l'interdiction de fumer en dehors de certaines zones spécialisées.

#### *Ordonnance de 1776*

« TITRE IV. — *De la direction des travaux et ouvrages; de l'ordre à établir dans les Chantiers et ateliers; et de la justice et police des Arsenaux.*

.....

« 103) Dans tous les cas, les feux seront veillés tant qu'ils seront allumés.

« 104) Seront punis, suivant les conséquences du fait, ceux qui fumeront dans les Ateliers du Port et autres lieux des travaux. »

**70. — *Les cabarets.***

Citons encore les mesures de police dirigées — dès 1674 et 1689 — contre les cabarets, et sans doute l'ivrognerie :

« XII. — Enjoint Sa Majesté sous les mesmes peines aux hoteliers, cabaretiers, vendeurs de tabac, cidre, bière et eau de vie, ayant maisons et cabarets sur les quays des Ports et Arce-naux de Marine, de les fermer avant la nuit, et leur défend d'y recevoir et d'en laisser sortir qui que ce soit avant le jour.

« XIV. — Il ne sera permis à aucune personne de tenir cabaret dans le Parc, d'y porter du vin, bière, eau de vie, ny tabac pour vendre, à peine de cinquante livres d'amende et de confiscation de ce qui sera exposé en vente. »

On ne veut pas que les marchands viennent tenter et distraire les ouvriers travaillant à l'intérieur de l'enceinte de l'arsenal; de plus, les cabarets voisins sont tenus de fermer la nuit, pour que les matelots n'y fassent pas un désordre scandaleux près des vaisseaux.

**71. — *L'indélicatesse.***

Plus intéressantes sont les mesures prises — déjà — pour empêcher les ouvriers de s'approprier le matériel et surtout de passer leurs heures de présence à travailler pour d'autres que la marine :

« XIX. — Les ouvriers travaillant tant sur les vaisseaux que dans les ateliers de l'Arcenal, ne pourront après le travail sortir par eau, mais seront obligez de passer par les portes ordinaires gardées par les Suisses. »

C'est le principe de la fouille à la sortie, précaution peu flatteuse mais qui empêche le chapardage dans les grandes usines.

« XVI. — Ceux qui feront leurs ordures dans le Parc, ou près des ateliers de construction et hors des lieux destinez à cet effet, payeront un écu d'amende.

« XVII. — Défenses sur mesme peine aux ouvriers d'emporter aucuns morceaux de bois et coupeaux; et en cas que quelques-uns se trouvent saisis de cloux ou autres choses appartenant à Sa Majesté, ils seront punis corporellement suivant la qualité du vol.

« XVIII. — Comme aussi à toutes personnes d'acheter des matelots, soldats, gardiens et autres journaliers, des cordages, ferrailles, bois et autres ustenciles des vaisseaux, à peine de confiscation et de punition corporelle. »

On notera la différence de valeur attribuée au fer et au bois : emporter des « cloux » est un vol sévèrement puni, tandis que sortir un morceau de bois n'est qu'une contravention qui coûte trois livres.

La question des « copeaux » n'était d'ailleurs pas réglée définitivement par l'ordonnance de 1689, puisqu'on devait en parler dans les arsenaux encore jusqu'au <sup>xx</sup>e siècle !

Elle fut sérieuse tant que la marine construisit en bois : les grosses pièces utilisées pour la charpente des vaisseaux laissaient un déchet considérable, dont la marine n'avait que faire ; mais le laisser aux ouvriers, c'était les pousser à faire le plus de déchets possible — comme les ouvriers étaient médiocrement et surtout irrégulièrement payés, on n'arrivait pas en fait à maintenir dans les arsenaux l'interdiction d'« emporter les copeaux » ; cette tolérance amenait des abus et de nouvelles interdictions. Au <sup>xviii</sup>e siècle, à Rochefort, on eut l'idée de vendre les « copeaux » au bénéfice des familles ouvrières : les fils des ouvriers ayant quinze ans de services, touchaient ainsi une « solde » de trois livres par mois.

Le plus difficile devait être d'empêcher le personnel de vivre en symbiose parasitaire sur les ressources d'un arsenal où les heures de présence étaient si longues, le bois d'œuvre si abondant, les mœurs patriarcales.

## 72. — *Les embarcations.*

Colbert veut empêcher que la flottille des embarcations de service ne s'accroisse pour servir à la pêche et à la promenade aux frais de la marine :

« XXI. — Il ne sera entretenu dans le Port que le nombre de chaloupes et canots ordonné par Sa Majesté.

« XXII. — Les gardiens destinez pour les chaloupes et canots, n'y estant point employez, le seront aux ouvrages de l'Arcenal les plus proches des lieux où ils servent ordinairement. »

## 73. — *Le travail pour des intérêts privés.*

Si cela avait été observé, on n'aurait donc pas perdu une minute de travail, mais beaucoup de chefs pensaient sans doute alors qu'il valait mieux fermer les yeux et vivre en bonne intelligence avec des ouvriers capables de vous rendre bien des petits services :

« XXXVI. — Fait pareilles défenses Sa Majesté à tous Offi-

ciers de prendre aucunes marchandises ny autres choses dans les magasins et Arcenaux pour leur service particulier, et à tous ouvriers entretenus dans les Arcenaux de leur faire aucuns meubles et autres ouvrages. »

#### 74. — *L'irrégularité du travail.*

Pour ne pas être tenté de mettre en meubles le bois de la marine, il aurait fallu être très occupé à construire des vaisseaux. Quelle a été l'intensité du travail dans les arsenaux de l'Ancien Régime ? Très inégale, sans doute, suivant les caprices de l'autorité personnelle.

En 1678, quand Colbert veut amener le Roi à visiter les arsenaux, il fait écrire aux intendants qu'il serait bon de construire une frégate « en présence de Sa Majesté » : à Toulon, Rochefort et Brest, les ouvriers et matelots s'exercent donc à monter et à gréer toutes les pièces et accessoires d'un petit bâtiment qui puisse être lancé en quelques jours et flotter au moins quelques heures sans réparations. En 1679, Louis XIV ne voulant pas se déranger, Seignelay part à Toulon et revient en racontant le succès complet de l'opération : en un seul jour, le bâtiment a été construit et l'a promené en rade ! Faut-il prendre au sérieux ce record de vitesse, faisant suite à une espèce de concours entre les arsenaux ? Nous croyons que Colbert, bon courtisan plutôt que technicien, voulait simplement flatter l'orgueil de Louis XIV en organisant une sorte de mise en scène, au risque d'ailleurs de lui donner sur l'art de la construction navale des idées fausses et même ridicules ; le Roi Soleil aimait le théâtre, mais il ne se laissait pas facilement éblouir, son indifférence étant justifiée : le temps normal de la construction d'un bâtiment de guerre s'évaluant alors en mois, que signifiait un simulacre durant quelques jours ou quelques heures ? Les ouvriers avaient sans doute fait des prodiges d'activité et d'adresse, mais seulement pour préparer un amusement au Roi et ne le faire qu'à Seignelay — bien petit résultat d'une grande correspondance ministérielle.

Au XVIII<sup>e</sup> siècle, les constructions sont très irrégulières, comme on répugne de plus en plus à congédier en masse des ouvriers, les périodes de stagnation amènent non seulement le chômage de certains jours ouvrables, mais aussi le manque de ponctualité et d'activité au travail.

Par contre, pour la guerre d'Amérique, en 1778, à Toulon,



« le travail ne cessait point les fêtes et dimanches; le ministre aurait voulu qu'on travaillât la nuit ; mais le port craignait les inconvénients du feu, le désordre inséparable de l'obscurité et l'épuisement des forces des ouvriers » (Brun, II, 10.)

Dans l'ensemble, l'effort fourni par les ouvriers de la marine ne faisait qu'une moyenne assez médiocre, à en juger par les déclarations de Malouet dans ses mémoires sur l'administration de la marine :

« Les vérifications que j'ai fait faire lors des dernières adjudications m'ont donné, en plusieurs ateliers, le produit de cinquante ouvriers à la journée égal au produit de vingt, vingt-six et vingt-huit au plus à l'entreprise. »

En somme, les arsenaux de l'Ancien Régime ressemblaient de moins en moins à l'espèce de « work house » bien tenu rêvé par Colbert; la « plume » y chicanait l'« épée » mais son humanité envers les ouvriers s'accroissait parfois de quelques petites complicités. Avec moins de formalisme administratif et de respect officiel pour l'égalité qu'il y en a maintenant, nos ports de guerre n'en avaient pas moins — à la veille de la Révolution — assez de ressources matérielles et morales pour suffire aux besoins de la guerre contre l'Angleterre : il coûtait cher de les faire marcher à plein, mais l'argent dépensé ne l'était pas inutilement, puisqu'on avait la victoire.

## SECTION V

### LES BAGNES

#### 75. — *Les galères.*

C'était pour les arsenaux l'incommode héritage de la marine des galères, qui avait longtemps formé un corps distinct, dont les officiers de haute noblesse se réservaient les avantages.

Pour ramer sur les galères, en plus de quelques malheureux volontaires, on avait pris des condamnés, on avait même acheté des esclaves musulmans ; bien que Vauban prétendît envier la bonne santé des galériens, leur profession — quand elle était exercée effectivement — ne passait communément pas pour assez agréable pour être recherchée librement ; une lettre de l'intendant Arnoul à Colbert, en 1666, montre comment ils étaient traités au <sup>xvii</sup><sup>e</sup> siècle :

« Nos malheureux forçats vendent leurs habits et chemises

pour ivrogner ; j'en ai fait chatier en ma présence quatre ou cinq, mais comme les coups de gourdins et de lattes ne sont que des chatouillemens pour eux, je leur ai promis de leur faire couper le nez aux chrétiens et les oreilles aux Turcs. Il faut nécessairement cette sévérité et quelque chose au delà et forcer son naturel. »

Malgré les théories de Vauban, qui aurait voulu faire naviguer les galères sur les côtes de l'Océan, les batimens à rame se montrèrent vite, même en Méditerranée, impuissans contre les vaisseaux à voiles du XVIII<sup>e</sup> siècle. Les galères restant à Marseille, forçats et esclaves devinrent disponibles pour des travaux à terre.

Une ordonnance de septembre 1748 supprimait à partir du 1<sup>er</sup> janvier 1749 le corps des galères, fondu désormais dans le reste de la marine royale : la chiourme de 4.000 hommes alors à Marseille devait être dispersée : 2.000 hommes à Toulon, 1.500 à Brest, 500 à Rochefort ; les intendants eurent la police des bagnes, ainsi que celle des galères et des vaisseaux où, faute d'immeubles, on logeait les forçats ; on devait les faire servir principalement « par la fatigue » — les corvées et travaux de force — des arsenaux, en les employant de deux semaines l'une et à tour de rôle.

En fait, l'arsenal de Marseille ne fut définitivement abandonné qu'en 1781 et les intendants des autres ports éprouvèrent les difficultés de toute administration pénitentiaire quand elle essaye de faire travailler utilement des condamnés et même de les moraliser.

## 76. — *Les forçats.*

Parmi ces forçats, il y en avait beaucoup qu'il eût paru injuste de traiter durement : en 1749, des protestants — l'un d'eux était noté par l'intendant des galères comme « le plus honnête homme du monde » — pouvaient jouir d'une certaine liberté moyennant un fort cautionnement ; encore en 1771, l'intendant Hurson faisait grâcier — après 33 ans de galères — un forçat octogénaire autrefois condamné à vie pour avoir donné retraite à un prédicant. (Brun, I, 342, 505.)

L'usage était de garder au bagne les forçats, même après l'expiration du temps prévu par la condamnation, et jusqu'à l'ordre de libération portant que le roi leur faisait grâce — et l'arbitraire ou la négligence de l'Ancien Régime réduisait ainsi

certains malheureux au désespoir et multipliait les évasions, que les soldats de garde cherchaient fort peu à empêcher.

Le sort des condamnés était donc très inégal, comme leur degré de culpabilité, et les appuis qu'ils pouvaient trouver auprès d'autorités fort peu gênées par les règlements.

Un certain nombre de forçats étaient à peu près libres de travailler à leur compte, même en ville ; le quai du port, en face des galères, était bordé par des baraques de forçats boutiquiers ; en 1771, un forçat de Toulon était prêteur sur gages et le Roi renonçait à la succession, en faveur du fils du condamné.

Par contre, le plus grand nombre des forçats étaient enchaînés deux par deux — moyen simple mais scandaleux d'empêcher l'évasion de condamnés travaillant en plein air et médiocrement surveillés.

D'une façon ou d'une autre, que le forçat étant libre de travailler pour lui-même on retranchât sa ration, ou qu'enchaîné et nourri il dût faire les corvées de l'arsenal, le profit pour la marine était faible :

« Chaque forçat », écrit en 1786 l'intendant Malouet, « coûte annuellement 230 l. 6 s. 2 d. et comme il n'y en a qu'un sur trois qui soit effectivement employé aux travaux du port, un forçat, considéré comme journalier, coûte près de 39 sous par jour, ce qui est exorbitant ». (Brun II 118)

## 77. — *Réforme pénitentiaire de Louis XVI.*

Pourtant Louis XVI, désirant, comme nos philanthropes que le bagne fût l'école du travail plutôt que celle du crime, avait ordonné, suivant les meilleures théories pénitentiaires, que l'on séparât en classes distinctes : les criminels, les contrebandiers, les déserteurs, et pour chaque espèce de condamnés, ceux à vie et à temps.

L'intendant Malouet constate le premier effet de ces réformes au bagne de Toulon : « La séparation des déserteurs et contrebandiers, des criminels, les a mécontentés. Le découplément de ces malheureux a produit une espèce de révolution dans leur société. » (Brun II 86)

Le second effet fut d'augmenter considérablement le nombre des évasions, surtout à Brest où le séjour au bagne était plus dur qu'à Toulon : les condamnés à vie, désormais réunis, n'avaient

plus pour les retenir les craintes d'un compagnon de chaîne attendant le terme de sa peine.

Bientôt, la révolution vint bouleverser les bagnes, comme le reste des arsenaux.

## CHAPITRE II

### LA RÉVOLUTION

#### 78. — *Les trois périodes.*

En ruinant les finances, en désorganisant les arsenaux, la Révolution devait atteindre durement les ouvriers des ports, mal placés pour intimider les assemblées de Paris.

Nous distinguerons une période de simple désordre ; une crise de terreur, et une période de stagnation.

#### SECTION I

##### LE DÉSORDRE (*Constituante et législative*).

#### 79. — *Les cahiers des états généraux.*

Les cahiers des états généraux de la sénéchaussée de Brest — parmi les « demandes particulières des corps et communautés » — en contiennent une qui témoigne à la fois de la persistance d'anciens abus, malgré les plus « expresses défenses et inhibitions » des ordonnances royales et d'un état d'esprit peu favorable aux travailleurs de l'arsenal. « L'exclusion pénale de tous soldats et des forçats de la pratique d'aucun métier pour les habitants de la ville. Défense de faire sortir des ports du Roi et d'introduire dans la ville les meubles ou autre chose fabriqués dans les ateliers de Sa Majesté, soit pour la destination des habitants ou pour l'usage de tous autres de tel état que ce soit. »

#### 80. — *Les désordres de Toulon en 1789.*

Par contre, les ouvriers de Toulon, toujours irrégulièrement payés, se mêlèrent aux émeutes qui, commençant dès le 23 mars 1789, devaient rendre intenable la situation du Commandant d'Albert de Rions et finalement provoquer par l'exemple l'anarchie générale dans les ports de guerre.



A part quelques manifestations à la mode du temps — comme de porter à l'arsenal la nouvelle cocarde nationale et de s'enrôler en ville dans la garde nationale — les ouvriers réclamaient — non sans quelque raison — la suppression du repos forcé du lundi, le paiement à la journée et même l'embauchage des chômeurs. Les autorités locales, désarmées par l'insubordination des troupes, demandaient au ministère l'argent nécessaire pour satisfaire les ouvriers — et le gouvernement affolé se retournait vers l'Assemblée Nationale, qui se chargeait de sauver la France en lui donnant une bonne Constitution.

**81. — *La question du travail à la tâche et du chômage devant l'Assemblée Constituante.***

Nos premiers députés n'étaient pas disposés à mettre le droit de l'ouvrier au travail parmi les Droits de l'Homme ; ils ne se doutaient pas que leur libéralisme présomptueux conduisait à l'étatisme, par le détour de l'anarchie.

En janvier 1790, ils commencèrent par repousser les demandes des ouvriers, sur un rapport de Monsieur de Curt, qui faisait l'apologie du travail à la tâche, tel qu'il avait été organisé dans les arsenaux de la marine.

« Les entreprises des ports ont été essayées, depuis la fin de la dernière guerre, à l'exemple de ce qui se fait dans les ports étrangers et dans nos ports de commerce. C'était la seule manière de diminuer les frais de main d'œuvre, sans exciter des murmures. On dressa, on fit imprimer des états de détails de chaque espèce d'ouvrages ; et lorsque l'expérience eût appris à connaître leurs différents prix, on proposa aux ouvriers de s'en charger à ces nouvelles conditions : bientôt l'espoir du gain redoubla leur activité et leur industrie. »

Au point de vue technique, il y avait donc déjà un système de tarifs, très analogues à ceux dont on se sert maintenant pour les travaux à la prime ; mais sous l'Ancien Régime, on pratiquait plus librement que maintenant une sorte de marchandage avec les ouvriers, traités comme des entrepreneurs dans une adjudication : « Ils calculèrent qu'un meilleur emploi de leur temps pouvait augmenter leurs profits, et la concurrence se joignant à l'appréciation du salaire qu'ils devaient raisonnablement attendre, ils proposèrent eux-mêmes des rabais qui, dans quelques ports, et pour certains objets, ont déjà réduit d'environ un tiers cette espèce de main d'œuvre. »

La nature juridique du lien entre les ouvriers et la marine n'était alors pas très nette :

« Il est nécessaire d'observer ici que quelques ouvrages sont entrepris par des compagnies d'ouvriers qui forment leur atelier et alors ces entreprises ne sont effectivement que des taxes d'ouvrage à la pièce. Mais, dans tous les cas, on paye les journées ; et à la livraison des travaux, il se trouve presque toujours un bénéfice assez considérable, qui est réparti entre les ouvriers. »

Comme maintenant, le système du travail à la prime était dénoncé par les ouvriers qui l'accusaient de conduire au chômage par une exagération du rendement individuel :

« Cette administration doit successivement amener l'économie, éveiller l'industrie et provoquer une grande célérité dans l'exécution des travaux. Mais ce sont ces motifs mêmes, qui la font redouter par ceux auxquels le défaut de talent et d'activité ôte l'espoir d'en profiter ; et malheureusement le nombre en est trop considérable. Aussi craignent-ils qu'à la suite d'une longue paix les ouvrages ne présentent plus assez d'entreprises pour les occuper tous ; et ils demandent que l'administration contracte envers eux l'engagement de les salarier toujours, et qu'en détruisant les marchés à entreprises, tous les ouvriers, domiciliés dans les grands ports, y soient constamment employés. »

Le rapporteur du comité de la marine s'opposait énergiquement à l'idée de régler l'effectif ouvrier, non sur les besoins des arsenaux, mais sur le nombre des candidats à une place au service de la marine.

« Si vous ne prononcez pas, Messieurs, sur ces prétentions dangereuses, l'administration, qui se trouve sans énergie, par les circonstances des temps, serait obligée de céder. Il faudrait alors résilier tous les marchés à entreprises, et perdre les avantages que quatre ans d'expérience et de soins ont déjà procurés... tous les ouvriers ayant acquis le droit de se faire occuper, les dépenses ne seraient plus subordonnées aux travaux, mais à la population des ports du royaume, qui s'accroîtrait tous les jours au préjudice de celle des ports de commerce. »

## 82. — *Le travail dans les arsenaux.*

Ces arguments suffisaient aux députés, qui croyaient encore fonder un régime d'économie et de liberté bourgeoise : mais les ouvriers, enhardis par l'indiscipline générale, se concertè-

rent dans les ports pour ne plus répondre aux offres de travail à l'entreprise que l'administration continuait à leur faire, pour la bonne forme et sans grande conviction.

Sur la proposition de Malouet, le décret du 14 octobre 1790 leur donnait une demi-satisfaction, sans infliger à l'Assemblée un désaveu de principe :

« Art. 1. — Tous ouvrages de réparations, radoubs et entretien, exécutés dans les arsenaux de marine, seront désormais faits à la journée.

« Art. 2. — La main d'œuvre des ouvrages neufs continuera d'être adjudagée à prix faits, et sera donnée de préférence, à conditions égales, aux ouvriers divisés par sections et brigades. »

En fait, le travail à la journée l'emportait sur le travail à la tâche — ou plutôt, il n'y eut bientôt plus dans les arsenaux aucune espèce de travail utile ou régulier. Mais les ouvriers n'en furent pas complètement heureux, car le gouvernement, de plus en plus impuissant à les faire travailler, était encore moins capable de les payer normalement.

### 83. — *Les pensions et demi-soldes.*

Sans doute, il n'y eut plus guère de contestation sur le principe de la solde, et même de la pension, due aux ouvriers des arsenaux. La Constituante, d'abord plutôt hostile aux pensions, dont les privilégiés avaient abusé, généralisait et réglementait le système des retraites militaires et civiles, par la loi du 22 août 1790. Par celle du 13 mai 1791, elle maintenant l'existence de la caisse des invalides et des « demi-soldes » dont le service était fait par cette caisse aux gens de mer et ouvriers vieilliss ou infirmes ; et même, par la survivance d'un particularisme maritime assez peu favorable aux « bénéficiaires », l'attribution de ces pensions spéciales restait, comme avant 1789, subordonnée aux disponibilités de la caisse :

« II. — Les pensions et demi-soldes de la marine seront déterminées par un règlement particulier, en raison des fonctions qu'exerçaient les individus, de leurs payes au service, de leurs blessures ou infirmités, de leurs besoins et du nombre de leurs enfants en bas âge. Le minimum desdites pensions et demi-solde est fixé à 96 livres, et leur maximum à 600 livres par an.

« 8. — Tous ceux qui, à raison de leurs services et de leurs besoins, mériteront d'être placés sur la liste, obtiendront la pension, solde ou demi-solde, autant que la caisse aura des

fonds à y suffire ; et en cas d'insuffisance, on suivra l'ordre de la liste qui doit accorder la préférence aux plus anciens d'âge et de service, et aux plus nécessiteux. »

Le temps de service exigé était de trente ans (vingt-cinq ans d'après la loi du 15 germinal an III) pour la retraite d'ancienneté : cette « demi-solde » était seulement — au-dessus du minimum de 96 livres par an — d'un tiers à un quart de solde. Le règlement annexé prévoyait en effet « cinq classes » avec des retraites fixées à huit livres, dix livres, douze livres dix sous, quinze livres et dix-huit livres selon que la « paye au service » était inférieure à vingt-sept, trente-six, quarante-huit, soixante-trois et quatre-vingt-une livres par mois (art. 1. 2) :

« 3. — Il sera en outre accordé à chaque invalide qui, par mutilation, par des blessures graves ou des infirmités, serait habituellement hors d'état de travailler, un supplément de six livres par mois.

« 4. — Il sera accordé à chaque invalide, en supplément, la somme de deux livres par mois pour chaque enfant au-dessous de l'âge de dix ans, jusqu'à ce qu'ils aient atteint cet âge. »

En somme, on promettait à l'ouvrier une retraite d'une douzaine de livres par mois, après trente ans de services — mais quelle serait bientôt la valeur de la livre, après les émissions du nouveau papier monnaie ?

#### 84. — *Les assignats.*

Comme beaucoup d'autres, les ouvriers avaient pu croire que l'inflation mettait fin aux embarras financiers — d'autant plus que les assignats avaient d'abord été réservés pour les gros créanciers de l'Etat et que le paiement en numéraire de la solde s'en trouvait facilité. Quand les premiers assignats furent dépensés, on en imprima d'autres qui se déprécièrent à mesure que les administrations publiques en généralisaient l'usage.

#### 85. — *Distributions de pain.*

On en arrive à faire aux ouvriers des distributions de pain, imputables sur la solde du mois — mesure que le décret des 2-6 janvier 1792 étend à tous les grands ports :

« Art. 1. — Il sera continué dans les ports de Brest et de Rochefort, et il sera établi dans celui de Toulon une distribution journalière de pain aux ouvriers de l'arsenal, proportionnelle-



ment à leurs besoins, et conformément à ce qui se pratique dans lesdits ports de Brest et de Rochefort.

.....  
« Art. 3. — La valeur du pain livré à chaque ouvrier sera retenue tous les mois sur le montant de son salaire, suivant la fixation qui en sera faite et arrêtée entre le munitionnaire et les officiers d'administration de la marine, d'après le prix d'achat des grains, n'excédant le prix courant. »

Le considérant « qu'il importe d'assurer la subsistance des ouvriers, dont les salaires ne sont payés que de mois en mois » ne précise évidemment pas le motif réel de cette distribution de pain, l'avilissement de l'argent et le désir de fixer un prix fictif du pain livré aux ouvriers et à leurs familles, contrairement à toutes les théories libérales des députés.

**86. — *Secours pour enfants.***

Le mois suivant, le comité de marine demande à l'Assemblée de généraliser l'usage établi à Brest, depuis le 4 octobre 1786, en faveur des familles ouvrières. Le décret du 6-12 février met cette dépense sur le compte de la Caisse des Invalides, comme le répète la loi du 8 juin 1792 :

« Le secours de trois livres par mois accordé aux ouvriers des ports domiciliés à Brest, à Toulon, à Rochefort et à Lorient, c'est-à-dire attachés au service des ports et arsenaux, par eux ou par leurs familles, depuis plus de quarante ans, et qui leur a été payé à compter du 1<sup>er</sup> février, pour chacun de leurs enfants au-dessous de huit ans, s'appliquera à tous les enfants, quels qu'en soient le sexe et le nombre. »

Si l'on accordait ainsi aux ouvriers établis dans les ports, et ne pouvant facilement en émigrer, de véritables indemnités de charges de famille, c'est que le salaire réel était de plus en plus compromis par la dépréciation de l'assignat et les difficultés de l'approvisionnement.

**87. — *Le désordre.***

Cependant, malgré les démonstrations de réconciliation fraternelle comme les repas civiques, le désordre prenait des formes de plus en plus violentes. La marine en était arrivée à payer comme si elles avaient été occupées aux travaux les journées soi-disant consacrées au service de la garde nationale ; le gouvernement royal se croyait contraint à entretenir les troupes

de l'émeute. Le 18 août, Danton, devenu ministre de la justice, écrivait à l'ordonnateur : « Voyez de ma part les forçats de Toulon ; encouragez-les ; je ne perdrai pas de vue leur situation ; l'Assemblée adoucira la rigueur de leur destinée » — et les bagnards, se croyant un moment affranchis, firent en ville une sortie en masse ; les habitants obtinrent leur réintégration à l'arsenal (Brun II 187), mais les massacres de septembre devaient leur montrer qu'ils n'y avaient pas gagné grand'chose.

**88. — *Le décret de 1792 et le paiement partiel en numéraire.***

Le 23 août 1792, l'Assemblée législative réglait la façon dont se ferait désormais le paiement des ouvriers :

« Art. 1. — Les salaires des maîtres entretenus et ouvriers des ports seront provisoirement augmentés d'un dixième sur leur taux actuel.

« Art. 2. — Le paiement des ouvriers sera fait chaque mois, moitié en espèces, moitié en assignats ; et ce sera sur cette dernière moitié que sera exercée la retenue du prix du pain à eux livré en nature pendant le mois.

« Art. 3. — Le paiement des entretenus, jusqu'à la classe des maîtres chefs d'ateliers inclusivement, sera fait également moitié en espèces, moitié en assignats.

« Art. 4 . — Les ouvriers malades qui seront traités chez eux à leurs frais, conserveront leur journée entière.

« Art. 5. — Les ouvriers malades qui seront traités à l'hôpital, n'auront que la demi-journée. »

En somme, avec ce système, l'assignat tombant rapidement à zéro, l'ouvrier devait toucher effectivement la moitié de son salaire nominal, plus des rations de pain pour lui et sa famille. Même malade chez lui, il touchait sa journée complète : cela valait encore mieux pour la marine que de l'avoir à l'arsenal ou dans la rue, comme soi-disant travailleur ou garde national ! On déduisait la demi-journée pour le séjour à l'hôpital, parce que les prestations en nature étaient alors à la fois les plus appréciées et les plus difficiles à fournir.

SECTION II

LA TERREUR

**89. — *Violences et clubs révolutionnaires.***

Les violences s'exercèrent d'abord contre tous ceux qui,

dans les arsenaux, auraient pu conserver un peu d'autorité. A Toulon, l'ordonnateur Possel était sauvé par un ouvrier, juste au moment où il allait être « mis à la lanterne » par une foule furieuse, et le ministre de la marine se contentait d'écrire : « J'ai pris beaucoup de part à son funeste événement ; mais ce qui a adouci la peine qu'il m'a causée, c'est d'apprendre que son innocence avait été reconnue » (Brun II 186).

Après les massacres de septembre, il ne fut plus, pour les ouvriers de la marine, question de travail mais de revendications à formuler au club : « on leur disait à satiété qu'on ne ferait point de vaisseaux sans les ouvriers ; que les ouvriers étaient l'âme de l'arsenal ; que, par conséquent, ils devaient avoir la haute main et les grades ; que c'était à eux qu'étaient dues les places des commissaires teneurs de registres et des constructeurs imberbes, qui n'apprenaient quelque chose que dès ouvriers ou des maîtres qui l'avaient été. Ils s'enflammaient surtout quand un orateur proposait de demander une augmentation de paye ; la motion était, à coup sûr, adoptée à l'unanimité. La notification de leurs délibérations était une chose épineuse pour les chefs ; elle n'était jamais confiée qu'aux plus hardis et aux plus vigoureux, en uniforme de garde nationale et le sabre au côté. » (Brun II 198).

**90. — *Le rapport de Niou et le décret du 25 janvier 1793.***

La Convention se devait de récompenser un patriotisme aussi éloquent par de nouvelles distributions d'assignats. « Citoyens », lui disait le rapporteur Niou, ingénieur passé politicien, « je viens, au nom de votre comité de marine, vous proposer une loi attendue et sollicitée depuis longtemps par les ouvriers de l'Etat ; ces hommes, vraiment précieux, tout à la fois ouvriers, matelots et soldats, ont souvent honoré le nom français par leurs talents et leur courage... Cependant... ils ont longtemps langui dans un oubli honteux, il fallait que le règne de la liberté et de l'égalité arrivât pour qu'ils pussent obtenir le redressement de leurs griefs, pour que leurs réclamations fussent entendues. » Les ouvriers gardes nationaux, qui auraient pu conduire à la guillotine même un député-maire de Rochefort, reçurent donc, avec la promesse d'un supplément de solde, le droit d'élire leurs chefs.

Le 25 janvier 1793, « en attendant qu'une loi générale porte définitivement la perfection dans toutes les parties du service

de la marine de l'Etat, voulant cependant faire jouir promptement, et d'une manière uniforme, dans tous les arsenaux de marine, les maîtres, contremaîtres, aides, ouvriers et autres employés attachés aux travaux qui s'y exécutent, des avantages qu'ils ont droit d'attendre du nouvel état de choses », la Convention décrète pour le personnel ouvrier tout un règlement, dont le principe électif et les tendances démagogiques devaient rendre illusoires les dispositions les plus sages.

**91. — *Les règles théoriques du recrutement des arsenaux.***

**TITRE I. — *Admission dans les arsenaux***

« Art. 1. — Les places de garçons et d'apprentis seront données de préférence aux enfants des maîtres, ouvriers, canoniers marins, soldats de marine, pourvu qu'ils ne soient pas âgés de moins de huit ans, pour les premières places, de moins de dix et de plus de dix-huit pour les secondes.

« Art. 2. — Le nombre des places de garçons et apprentis ne pourra jamais excéder le cinquième du nombre des ouvriers.

« Art. 3. — A l'exception des journaliers ou manœuvres, aucun citoyen, ayant plus de dix-huit ans, ne pourra être employé aux travaux des arsenaux, à la journée de l'Etat, s'il ne fait une des professions maritimes ou un des arts et métiers qui s'exercent dans les ports.

« Art. 4. — Le nombre des ouvriers ne pourra s'augmenter qu'en raison des besoins indispensables des travaux ordonnés.

« Art. 5. — Les apprentis et ouvriers ne pourraient être admis dans les ports et arsenaux, que par ordre du conseil d'administration, sur la proposition du chef des travaux. »

Mais la suite du décret n'est pas aussi irréprochable :

**91. — *L'avancement par ancienneté ou élection.***

« **TITRE II. — *Mode d'avancement et opérations qui y ont rapport***

« Art. 1. — Les places des premiers maîtres et des maîtres entretenus seront données alternativement à l'ancienneté et par élection.

« Art. 2. — Dans ce dernier cas, pour procéder à l'élection d'un maître entretenu, les maîtres, contremaîtres, aides, ainsi que les ouvriers de la première classe, de la profession de celui qu'il s'agira de remplacer, s'assembleront, d'après la convocation de l'ordonnateur, dans un endroit de l'arsenal désigné à



cet effet, pour y élire au scrutin, et à la pluralité relative des suffrages, quatre candidats, que le conseil d'administration du port, où se fera l'élection, réduira à deux. Leurs noms seront envoyés par l'ordonnateur au ministre de la marine, et le pouvoir exécutif choisira celui des deux candidats élus, qu'il croira le plus digne d'occuper la place vacante.

« Art. 3. — La nomination des contremaitres et aides se fera de la même manière que celle des maitres entretenus ; mais cependant avec cette différence, que toutes les places seront électives, jamais données de droit à l'ancienneté, et que ce sera le conseil d'administration qui choisira, parmi les quatre candidats, celui qui lui paraîtra propre à remplir la place vacante.

« Art. 4. — On ne pourra être élu maitre entretenu qu'après avoir été contremaitre ; contremaitre qu'après avoir été aide ; et aide, qu'après avoir été ouvrir de première classe. »

#### TITRE IV. — *Police générale.*

.....

« Art. 7. — Les conseils d'administration des ports et arsenaux de marine tiendront leurs séances publiques, mais les spectateurs resteront dans le silence, et si quelqu'un d'eux troublerait les délibérations, il en serait usé, comme on le fait en pareil cas aux assemblées des corps administratifs et judiciaires. »

La liberté des élections et des conseils dans les arsenaux devait donc être garantie, comme celle des tribunaux et conseils municipaux siégeant sous la Terreur ; cette seule constatation ôta beaucoup d'intérêt pratique au décret du 25 janvier, dont certaines prescriptions méritent pourtant l'éloge :

#### 93. — *Assurance contre la maladie et instruction.*

« TITRE III. — *Rang, prérogatives et paye des maitres, ouvriers et autres employés aux travaux des arsenaux.*

.....

« Art. 8. — L'entrepreneur des hopitaux dans les arsenaux de marine sera tenu de fournir au même prix qu'à la nation, les remèdes nécessaires aux maitres, contremaitres, aides et ouvriers... ainsi qu'à leurs femmes et à leurs enfants qui, étant malades, se feront traiter chez eux par les officiers de santé de la marine, comme la loi les y autorise.

.....

« Art. 11. — Les contremaîtres, aides et ouvriers hors d'état de servir, par leur âge ou par infirmité, pourront avoir les invalides aux mêmes époques et dans le même rapport avec leurs paies, que les officiers d'administration et militaires ont des pensions de retraite.

« Art. 13. — Il y aura dans chacun des ports de Brest, Toulon, Rochefort et Lorient, deux instituteurs entretenus aux frais de la République... qui seront chargés d'instruire les garçons et apprentis ouvriers employés dans ces ports. »

#### 94. — *Mesures de police contre le vol.*

##### « TITRE IV. — *Police et ordre général.*

« Art. 3. — Les ouvriers ne pourront dépecer aucune espèce de bois, ni en emporter les copeaux, sous peine de huit jours de prison, et même d'expulsion, en cas de récidive.

« Art. 4. — La distribution provenant des hachures de bois sera faite par les maîtres, aux femmes et aux enfants des ouvriers, le mercredi et le samedi de chaque semaine, après la cloche. »

#### 95. — *Salaire national.*

Quant aux tableaux annexés au décret du 25 janvier 1793, ils fixaient une sorte de salaire national, commun à tous les ports de la République « une et indivisible », d'un taux nominal satisfaisant mais dont le paiement effectif devait paraître assez problématique.

A part les « maîtres entretenus » payés à l'année, et les marins, le personnel ouvrier était divisé en trois groupes : spécialistes, artistes et manœuvres, et payé comme suit :

TABLEAU DES SPÉCIALISTES

CONTREMAÎTRES, AIDES ET OUVRIERS DE TOUS LES MÉTIERS INDISTINCTEMENT

| Contremaîtres<br>ouvriers | Aides<br>contremaîtres | Ouvriers   | Compagnons<br>ouvriers | Apprentis<br>ouvriers | Garçons<br>ouvriers |
|---------------------------|------------------------|------------|------------------------|-----------------------|---------------------|
| 45-55 sous                | 42 sous                | 30-40 sous | 20-29 sous             | 12-19 sous            | 6-11 sous           |

# TABLEAU DES ARTISTES

## ARTISTES ET OUVRIERS NÉCESSAIRES A LEURS TRAVAUX

| Contremaîtres<br>sculpteurs | Sculpteurs | Contremaîtres<br>peintres | Aides-peintres<br>et broyeurs | Peintres<br>et broyeurs |
|-----------------------------|------------|---------------------------|-------------------------------|-------------------------|
| 3-4 livres                  | 40-50 sous | 3-4 livres                | 42 sous                       | 30-40 sous              |

# TABLEAU DES MANOEUVRES

## JOURNALIERS ET MANOEUVRES

| Caps<br>d'esconade<br>de journaliers | Journaliers<br>ou<br>manoeuvres | Journaliers<br>vireurs de meules | Journaliers<br>limeurs de scies<br>et arpent | Journaliers<br>chauffeurs de brai |
|--------------------------------------|---------------------------------|----------------------------------|----------------------------------------------|-----------------------------------|
| 40-45 sous                           | 25-30 sous                      | 35 sous                          | 35 sous                                      | 35 sous                           |

Sur l'observation de Cambon, la Convention avait décidé qu'en plus de ces salaires une indemnité serait payée pour compenser la perte due au paiement en assignats; mais que le prix des rations fournies en nature continuerait à être retenu sur le salaire.

## 96. — *L'épuration.*

Le premier effet du décret du 25 janvier 1793 fut une nouvelle « épuration » de l'administration des ports, s'attaquant cette fois au petit personnel technique : certains maîtres s'enfuirent, d'autres furent chassés, le certificat de civisme devient la condition nécessaire et suffisante pour être admis à flâner ou pérorer dans les arsenaux, où jacobins et conseillers municipaux vinrent faire la leçon aux ingénieurs définitivement apeurés et dégoûtés des fruits de leur victoire sur leurs anciens chefs de la « plume » et de l' « épée ».

## 97. — *La levée des « volontaires », et la dispense des ouvriers des arsenaux.*

Cependant, devant la guerre générale, la Convention décrétait une levée de 300.000 hommes et, le 9 mars 1793, le ministre Monge, toujours soucieux de s'abriter derrière l'avis d'un subordonné, lui transmettait les observations de l'ordonnateur de Rochefort : « Le citoyen Charlot craint que les ouvriers des arsenaux de la marine... n'abandonnent leurs travaux pour marcher aux frontières. Si malheureusement cela arrivait, il

en résulterait un désordre infiniment préjudiciable aux travaux et aux mouvements des ports où le nombre des bras... est déjà insuffisant. » Le 11 mars 1793, la Convention décrète bien que les citoyens employés aux arsenaux « ne seront pas assujettis à s'enrôler et à partir pour la défense de la République », mais « à la charge pour eux... de continuer leurs travaux jusqu'à la fin de la campagne », car Thuriot a fait remarquer que sans cette obligation, aussitôt après le départ des « volontaires », « ces mêmes citoyens vous diraient : Nous ne voulons plus travailler à vos mines, vos arsenaux, etc. »

**98. — Décret du 8 avril 1793 pour le paiement intégral en assignats.**

Le 8 avril 1793, Cambon déclare à la Convention que le Trésor ne peut plus se procurer assez de numéraire pour payer les 24 ou 25 millions par mois dont on aurait besoin ; le même jour, est voté le décret proposé « pour le paiement en assignats de toutes les dépenses de la République », dont l'article 4 frappe les ouvriers de la marine comme beaucoup d'autres fonctionnaires :

« A compter du 15 avril présent mois, la partie de solde, appointement, traitement, qui, d'après les lois, était payée en numéraire, aux officiers, soldats et autres personnes de tout grade et de toute dénomination, qui sont employées dans les départements de la guerre et de la marine, et qui seront en Europe dans le territoire français, ou occupé par les armées françaises, sera payée en assignats, avec une plus-value de moitié, en sus de la somme qui était payée en numéraire, laquelle sera payée dans la même forme que les appointements, solde et traitement. »

**99. — Décret de réquisition du 21 septembre 1793.**

La situation des ouvriers eux-mêmes, payés en assignats, ayant à craindre à la fois les violences du régime et celles de ses adversaires, devenait de moins en moins agréable ; pour recruter le personnel des arsenaux, le décret du 21 septembre 1793 organise « la réquisition des gens de mer et ouvriers classés », et même celle de tous les ouvriers dont la marine aurait besoin :

« Art. 1. — Les officiers de l'administration des classes, dans chaque quartier, sont autorisés à requérir directement la gen-



darmerie, ou force armée pour contraindre les gens de mer et ouvriers classés, désobéissants, fuyards ou déserteurs, à se représenter, et les faire conduire au port de l'armement.

.....  
VII. — Les chefs des travaux dans les ports, et les commissaires ordonnateurs, pourront requérir les administrations de département et de district, et les municipalités, de mettre en réquisition les ouvriers en bois, en fer et autres non classés qui seraient reconnus utiles pour l'accélération des travaux. »

Le décret du 4 octobre 1793 autorise à mettre en réquisition et à taxer les floteurs et ouvriers employés à la fabrication et à la conduite des trains de bois de construction pour le service de la marine.

#### 100. — *Siège de Toulon.*

Après l'insurrection et le siège de Toulon (août-décembre 1793), l'incendie de l'arsenal par les Anglais, les exécutions et fusillades en masse, le Comité de Salut Public voulait encore détruire les maisons de la ville rebelle : il fallut bien des raisonnements pour le convaincre que les immeubles n'étaient pas en faute et que la République en avait besoin pour loger ses ouvriers et ses soldats. Mais, si les maisons restèrent, beaucoup d'ouvriers avaient disparu par la mort ou la fuite, les malheureux qui restèrent à l'arsenal durent vivre des rations qu'on leur distribuait plus ou moins régulièrement, leur paye en assignats se dépréciant toujours.

### SECTION III

#### LA PÉRIODE DE STAGNATION

#### 101. — *La misère générale.*

Quand la Terreur eut cessé, les administrations publiques restèrent à peu près désorganisées, non seulement à cause de l'incapacité des chefs, mais parce que, faute de paiements en bonne monnaie, tout le monde était réduit à vivre d'expédients. Une lettre écrite par l'agent maritime de Toulon, en juin 1795 (prairial an III), en faveur des employés de la marine, donne une idée de la misère générale des arsenaux : « L'ouvrier avec sa ration complète, sa journée de quatre à cinq livres, et deux sous en numéraire, peut du moins se satisfaire, mais l'officier

à terre et l'employé n'ont aucun moyen d'exister. » (Brun, II, 287.)

L'arrêté du 24 nivose an IV « prenant en considération... la difficulté qu'éprouvent les ouvriers des ports pour trouver des logemens en payant le loyer avec des assignats », accorde aux ouvriers célibataires, deux sous en numéraire par jour ; aux ouvriers mariés sans enfants, trois sous ; aux ouvriers mariés avec enfants, quatre sous par jour.

L'arrêté du 28 floréal an IV (16 mai 1796) alloue 6 francs par mois en numéraire aux contremaitres, 4 fr. 50 aux ouvriers, 3 fr. 75 pour les femmes et les enfants. Les officiers recevaient 8 francs par mois.

C'est donc avec quelques francs *par mois* et par tête, en plus d'une ration de pain, que les ouvriers et fonctionnaires du Directoire devaient se tirer d'affaire en 1796 ! Il n'est pas surprenant que la volerie et la flânerie soient devenues générales : à la boulangerie de l'arsenal, par exemple, les ouvriers commençaient par se servir largement et l'on imputait aux rats d'effroyables dégâts.

#### 102. — *Paiements en numéraire d'après le tarif du 7 mars 1797.*

En 1797, les paiements en numéraires se développèrent et, à partir du 21 mars (1<sup>er</sup> germinal an V), tout le salaire fut payé en bonne monnaie mais les rations en nature étaient supprimées et le taux des salaires fixé par l'arrêté du 7 mars 1797 (17 ventôse an V) était très bas, inférieur à celui du 25 janvier 1793, et même sans doute à ceux pratiqués à la fin de l'Ancien Régime :

|                           |                       |
|---------------------------|-----------------------|
| Contremaitres .....       | 34 à 40 sous par jour |
| Aides contremaitres ..... | 30 à 32 —             |
| Ouvriers .....            | 18 à 28 —             |
| Apprentis .....           | 6 à 12 —              |
| Journaliers .....         | 20 à 24 —             |

La moyenne générale devait être de 20 sous par homme.

On se rappelle qu'en 1749 les calfats de Toulon avaient été augmentés de 20 à 25 sous par jour, et que l'ordonnance de 1689 allouait déjà 5 sous par jour aux apprentis. La première République n'avait donc finalement pas amélioré le sort des ouvriers de la marine, d'autant que le Directoire, même après des licenciements en masse, ne put assurer le paiement régulier de ces

très modestes salaires et que l'on dut revenir au système des distributions de vivres, comme si les ports avaient été assiégés.

**103. — *Le calendrier républicain.***

La présence sur les travaux était devenue — au moins en principe — encore plus astreignante qu'avant 1789. Par l'arrêté du 14 germinal an VI, « considérant que le calendrier républicain... est une des institutions les plus propices à faire oublier jusqu'aux dernières traces du régime royal, nobiliaire et sacerdotal, et qu'on ne saurait par conséquence trop s'occuper des moyens de faire cesser les résistances qu'il éprouve encore de la part des ennemis de la liberté et de tous les hommes liés par la force de l'habitude aux anciens préjugés », le Directoire ordonnait aux chefs d'atelier de régler tous les travaux sur la décade et non la semaine :

« Ils ne permettront la suspension des travaux que les décadis et jours de fêtes nationales.

« Ils pourront néanmoins l'autoriser également les quintidis après-midi, en faveur des ouvriers qui en feront la demande. Ils congédieront les ouvriers qui prendraient congé les jours de dimanche ou de fête de l'ancien calendrier. »

**104. — *L'avancement.***

Le maintien, par le décret du 25 octobre 1795 (3 brumaire an IV), d'un système d'élections — d'ailleurs plus restreint que celui du 25 janvier 1793 — n'était pas un avantage bien appréciable pour les ouvriers : depuis la Terreur, on était lassé de voter et, sous le Directoire, la façon dont les fonctionnaires étaient payés enlevait beaucoup d'intérêt aux questions d'avancement.

**105. — *Le recrutement par la contrainte et les professions maritimes définies par le décret du 25 octobre 1795.***

Aussi le recrutement des arsenaux n'était-il assuré que grâce à la contrainte dont un autre décret du 25 octobre 1795 précisait la légalité :

« SECTION V. — *De l'appel des ouvriers propres aux travaux des ports.*

« XLIV. — Les charpentiers de navires, perceurs, calfats, voiliers, poulieurs, tonneliers, cordiers et scieurs de long, exer-

çant leur profession dans les ports et lieux maritimes, et non inscrits comme marins, seront appelés dans les ports militaires, dans le cas de guerre, de préparatifs de guerre ou de travaux extraordinaires ou considérables. Il en sera tenu un enregistrement particulier dans les bureaux de l'inscription, et ils seront dispensés de toutes autres réquisitions que celles relatives au service de la marine. »

### CHAPITRE III

#### LA DICTATURE NAPOLEONNIENNE

##### 106. — *Païement et augmentation des salaires par l'arrêté du 26 février 1803.*

En faisant rentrer les impôts, et en remettant de l'ordre dans les finances, Napoléon put assurer aux fonctionnaires et ouvriers un paiement régulier, sinon immédiat. A Toulon, en nivôse an X, il était encore dû aux marins, ouvriers et employés, neuf mois sur l'an VIII, trois sur l'an IX, trois sur l'année courante !

L'arrêté du 26 février 1803 (7 ventôse an XI) améliorait sensiblement les salaires :

« V. — La paye des ouvriers sera fixée ainsi qu'il suit, à partir du 1<sup>er</sup> ventôse an XI.

|                                        |   |                             |             |
|----------------------------------------|---|-----------------------------|-------------|
| Contremaîtres .....                    | { | 1 <sup>re</sup> classe..... | 2,30        |
|                                        |   | 2 <sup>e</sup> — .....      | 2,00        |
| Aides contremaîtres.                   | { | 1 <sup>re</sup> classe..... | 1,80        |
|                                        |   | 2 <sup>e</sup> — .....      | 1,70        |
| Ouvriers .....                         | { | 1 <sup>re</sup> classe..... | 1,50 à 1,60 |
|                                        |   | 2 <sup>e</sup> — .....      | 1,35 à 1,45 |
|                                        |   | 3 <sup>e</sup> — .....      | 1,15 à 1,30 |
|                                        |   | 4 <sup>e</sup> — .....      | 1,00 à 1,10 |
| Apprentis .....                        |   |                             | 0,30 à 0,80 |
| Journaliers .....                      |   |                             | 1,00 à 1,20 |
| Officiers marins employés aux tra-     |   |                             |             |
| vaux de garniture.....                 |   |                             | 1,35 à 1,60 |
| Matelots empl. aux trav. de garniture. |   |                             | 1,10        |
| Mousses et novices —                   |   |                             | 0,30 à 0,80 |

« VI. — Les ouvriers seront classés de manière que la tota-



lité des taxes réunies puisse donner une moyenne proportionnelle d'un franc quarante centimes par homme. »

**107. — *Demi-salaire de maladie.***

Par contre, on exige du travail et il y a réaction contre les abus des malades à domicile, qui ne seront plus payés :

« XXI. — Tout ouvrier malade sera traité dans les hospices aux frais de la République et, pendant son séjour dans lesdits hospices, dument constaté par les rôles des journées d'hôpitaux, il jouira de la moitié de sa paye. »

**108. — *Réquisition généralisée.***

Surtout, le même arrêté organise énergiquement le recrutement forcé, qui ne s'applique plus seulement comme sous l'Ancien Régime et en l'an IV, aux ouvriers enregistrés par l'inscription maritime :

« III. — Si les besoins du service de la marine exigent que des ouvriers d'autres professions, tels que des forgerons, menuisiers et ouvriers des bâtiments civils, soient appelés dans les ports, ils seront tenu de s'y rendre sur la réquisition qui en sera faite par les administrateurs de la marine.

« IV. — Les ouvriers levés pour le service, recevront pour leur route les frais et indemnités fixés par les lois et arrêtés.

« Ceux desdits ouvriers qui ne se rendront pas à leur destination, seront arrêtés et traduits dans les ports, par la gendarmerie, de brigade en brigade.

« Les municipalités sont tenues de prêter main forte, à la première réquisition des administrateurs de la marine.

« Les commissaires préposés à l'inscription maritime sont autorisés à établir garnison chez les ouvriers désobéissants ou déserteurs. »

**109. — *Décadence de l'inscription maritime.***

D'après l'arrêté du 7 ventôse, on aurait pu croire que l'inscription maritime allait prendre une grande extension, mais au contraire, l'institution de Colbert devait paraître périmée en un temps de réquisition généralisée : depuis dix ans, le blocus anglais réduisait singulièrement l'exercice normal de ces fameuses professions maritimes dont l'Ancien Régime avait réglementé le particularisme ; les soldats de Napoléon savaient se plier à tous les métiers ; les ouvriers des arsenaux seraient au-

tant que possible des soldats, capables d'augmenter au besoin l'effectif des armées de terre, ou à tout le moins de contribuer à la défense des côtes.

**110. — *Compagnies de conscrits ouvriers, arrêté du 23 ventôse an XI.***

L'arrêté du 23 ventôse an XI crée les compagnies de conscrits ouvriers, payés comme des ouvriers mais organisés militairement :

« SECTION I. — *Levée et choix de deux mille conscrits pour le service des Arsenaux de Marine.*

« I. — Il est mis à la disposition du ministre de la Marine et des colonies mille conscrits de la réserve de l'an IX, et mille conscrits de la réserve de l'an X, pour être employés en qualité d'ouvriers dans les ports militaires de la marine.

.....

« III. — Les conscrits destinés pour le service des arsenaux de la marine seront choisis parmi les ouvriers qui exercent les professions de charpentier de bateaux, et de charpentier de maisons ; et à défaut d'un nombre suffisant d'ouvriers dans ces professions, parmi ceux qui exercent les professions de scieur de long, de charron et de menuisier.

« SECTION II. — *Répartition et formation des compagnies de conscrits ouvriers.*

« IX. — Le nombre des compagnies de conscrits-ouvriers sera de vingt, dont :

- 8 à Brest ;
- 5 à Toulon ;
- 5 à Rochefort ;
- 2 à Lorient.

.....

« X. — Les conscrits de levée, à leur arrivée dans les ports, seront formés en compagnies d'ouvriers.

Chaque compagnie sera composée comme il suit :

- 1 Maître entretenu chef ;
- 5 Contremaîtres, dont 3 charpentiers et 2 calfats ;
- 5 Aides, dont 3 charpentiers et 2 calfats ;
- 100 Ouvriers.

« SECTION IV

*Police, Discipline et Emploi des compagnies d'ouvriers conscrits.*

« XX. — Les conscrits formant les compagnies d'ouvriers seront soumis à toutes les lois sur la police et la discipline militaire.

.....

« SECTION V. — *Durée du Service.*

« XXVII. — Les conscrits ouvriers serviront en cette qualité dans les arsenaux pendant la durée du service qui leur restait à remplir dans la conscription militaire, à l'époque de leur levée pour celui de la marine. »

Le décret du 10 Thermidor an XI ordonne encore la levée de 4.462 ouvriers conscrits pris sur la classe des conscrits de l'an XI.

**111. — *Décret du 15 janvier 1808.***

Le « décret impérial portant organisation des compagnies d'ouvriers militaires de la marine » du 15 janvier 1808 prévoyait 18 compagnies de 209 hommes chacune, et surtout accentuait nettement le caractère militaire de ces compagnies, qui comprenaient désormais des cadres solidement constitués : 1 capitaine, 1 sergent-major, 4 sergents, 1 caporal-fourrier et 8 caporaux pour 40 ouvriers de 1<sup>re</sup> classe, 64 de 2<sup>e</sup>, 88 de 3<sup>e</sup> et 1 tambour. Au lieu d'un salaire aux taux de l'arsenal, les ouvriers recevaient une « solde militaire » (0,46 - 0,37 ou 0,30 par jour) complétée par une « solde de travail, ou supplément de solde » de 0 fr. 40 par jour. Ils seraient armés, munis d'un bel uniforme, administrés par compagnies, groupées en bataillons pour les exercices militaires — en un mot, c'était une réserve de combattants pour la grande armée que l'empereur voulait faire organiser dans les ports par les ingénieurs du génie maritime.

Effectivement, en 1813, pour le dernier effort, on se servit d'effectifs tirés de la marine. Après avoir reçu un détachement d'ouvriers militaires expédié par le port de Toulon, l'ingénieur Masquelez écrivait au ministre : « J'ai mis la première main à leur discipline, j'en fais bivouaquer trente, cette nuit, sur la place d'armes, et les menace d'en faire fusiller à quelques lieues de Mayence; je serai peut-être forcé de leur tenir parole, et pour l'acquit de ma conscience, j'en instruis Votre Excellence dès aujourd'hui. » (Brun, II, 586.)

Au moins à l'armée, le commandement des ingénieurs sur les ouvriers militaires ne manquait pas d'énergie !

**112. — *Régiments d'ouvriers.***

Notons encore qu'un ordre daté de Posen, le 14 décembre 1806, avait prescrit la formation en régiments des ouvriers et marins, pour la garde des arsenaux. La lettre de transmission du ministre montrait d'ailleurs combien la conscription devenait impopulaire, avec la perspective d'une campagne lointaine et périlleuse : « Vous pouvez affirmer de la manière la plus formelle à tous les marins et ouvriers que leur unique destination est de défendre le port qui fait leur patrimoine ; cette assurance, je vous la donne au nom sacré de Sa Majesté, et vous devez la transmettre en toute confiance. » (Brun, II, 460.)

En fait, les ports n'étant pas attaqués, les régiments d'ouvriers se montrèrent peu utiles, le temps des exercices militaires étant enlevé aux travaux de l'arsenal. En 1810, on décida de se contenter des compagnies d'ouvriers militaires, corps plus sérieux et vraiment mobilisables aux armées.

**113. — *Restriction des professions relevant de l'inscription maritime.***

Par contre, une mesure durable fut la restriction du nombre des professions ouvrières relevant de l'inscription maritime ; l'enregistrement des cordiers, tonneliers et poulieurs ayant été suspendu dès fructidor an XII, et celui des scièurs de long à partir du 1<sup>er</sup> janvier 1807, le décret du 15 mars 1808 confirma ces décisions en restreignant définitivement l'inscription maritime aux quatre professions des charpentiers, perceurs, calfats et voiliers — dont l'importance spéciale se voyait déjà à la place en tête de l'énumération du décret de l'an IV.

## CHAPITRE IV

### LA MONARCHIE CONSTITUTIONNELLE AVEC SUFFRAGE UNITAIRE

**114. — *L'économie.***

La Restauration devait être très économe, pour s'acquitter de l'arriéré que lui avait laissé un régime de dictature person-



nelle et belliqueuse, et satisfaire en même temps une Chambre élue par les gros contribuables.

Aussi — si le taux des salaires n'est pas diminué — la proposition de loi des finances pour 1818 ne prévoit pour la Marine que 44 millions — dont environ 4,2 millions pour les salaires d'ouvriers. A une moyenne de 440 francs par an (1 fr. 40 par jour ouvrable), c'était de quoi faire vivre environ 9.500 ouvriers. « Ce n'est pas sur cet objet qu'il peut être proposé aucune économie », disait le comte Molé, ministre de la marine et des colonies. Au même moment, les arsenaux étaient encombrés de 10.500 forçats — malgré les évasions, leur nombre avait donc beaucoup augmenté de 1789 à 1818 et sans doute pour deux raisons : parce que le nombre des délits et la sévérité de la répression augmentent dans les périodes troublées et violentes; et parce que les arsenaux manquant de main-d'œuvre libre, on y avait plus volontiers dirigé les condamnés.

L'administration maritime éprouvait naturellement les difficultés que l'on trouve toujours quand on essaye de réduire, même momentanément, les dépenses de l'Etat au-dessous du maximum atteint pendant une guerre qui vient de finir. En 1821, le baron Portal — un méridional — exposait à la Chambre l'état tragique d'une marine réduite à un budget de cinquante millions. Avec moins d'exagération, il montrait qu'en 1789 les dépenses réelles de la Marine étaient non d'une quarantaine, mais d'une soixantaine de millions de livres. Pour retrouver, par un programme de constructions méthodiques, la situation d'avant 1789, c'est-à-dire l'égalité avec l'Angleterre, le budget fut donc porté à soixante-cinq millions.

Mais si les députés voulaient bien payer les frais d'une marine de premier rang, ils ne se souciaient guère de l'amélioration du sort des ouvriers qui n'étaient pas électeurs et ne devaient le devenir qu'en 1848. La tendance des prix étant d'ailleurs plutôt à la baisse, le salaire individuel de base resta faible.

Les prévisions budgétaires, telles qu'elles sont indiquées dans les Annales Maritimes, nous permettent d'établir le tableau suivant :

| Exercice                                         | 1824   | 1825   | 1826   | 1827   | 1829  |
|--------------------------------------------------|--------|--------|--------|--------|-------|
| Budget total, marine (en millions) .....         | 63     |        |        | 57     |       |
| Crédits salaires.....                            | 6,7    |        | 6,4    | 5,3    |       |
| Nombre { Total.....                              | 13.640 |        | 14.423 | 11.962 | 9.870 |
| des { Ports.....                                 | 13.403 |        | 14.180 | 11.660 | 9.700 |
| ouvriers { Fonderies...                          | 223    |        | 230    | 290    | 170   |
| Gain annuel moyen par tête.....                  | 490    |        | 445    | 440    |       |
| Salaire moyen par jour pour 312 jours ouvrables. | 1,57   |        | 1,43   | 1,41   |       |
| Crédit pour les chiourmes.                       | 0,3    |        |        |        |       |
| Nombre des forçats.....                          | 10.829 | 10.472 | 9.062  | 9.005  | 9.200 |

Le salaire moyen effectif par jour ouvrable pouvait varier assez sensiblement — d'un dixième environ — par suite de l'emploi plus ou moins général, suivant l'activité de la construction, du travail à la tâche, pour lequel l'ouvrier pouvait gagner un peu plus que son salaire de base.

Ce n'est pas la révolution de juillet qui devait améliorer sensiblement la situation — car le nouveau régime était dominé par la bourgeoisie libérale, si dédaigneuse — par intérêt et par principe — des classes dites inférieures.

L'ordonnance du 3 mai 1839 (article 14) limite au maximum à 1 fr. 50 par jour la « paye moyenne des contremaîtres, aides-contremaîtres, ouvriers, apprentis et journaliers pris ensemble ».

Mais le progrès technique devait servir les ouvriers, en permettant à l'administration de justifier devant les parlementaires des augmentations, d'abord individuelles, puis générales.

### 115. — *Les nouvelles spécialités.*

Déjà en 1826, dans son rapport au Roi sur le budget de 1827, le ministre Chabrol disait qu'il faudrait construire des bâtiments à vapeur : « Il faudra s'occuper des moyens de les manœuvrer et d'en assurer la conversation. On trouverait difficilement aujourd'hui dans nos arsenaux, des ouvriers en état de construire ou seulement de réparer des machines à feu; c'est même avec la plus grande peine qu'on a pu se procurer les mécaniciens qui ont dû être attachés aux bateaux remorqueurs de Rochefort. Il faudra donc incessamment créer des ateliers spéciaux et des écoles dont la seule destination sera de former des hommes capables de construire des machines et de les entretenir. Quand ces hommes seront assez instruits pour rendre

des services, la paie ordinaire des ports ne leur suffira point ; des modifications devront être faites en leur faveur, aux règlements en vigueur, et de plus fortes dépenses en seront la conséquence inévitable. »

C'était bien prévoir la suite des événements, puisque l'ordonnance de 1839 devait prévoir pour les spécialistes une paye double de la moyenne.

« Il pourra être accordé à un petit nombre d'ouvriers distingués par leur habileté dans des professions qui tiennent soit à la mécanique, soit aux arts du dessin, soit au travail spécial des métaux, des suppléments qui porteront leur paye au delà du maximum établi par l'article 5 ci-dessus (2 fr. 70 pour les ouvriers de 1<sup>re</sup> classe), sans que ladite paye puisse, en aucun cas, excéder, tout compris, 3 francs par jour. »

Les spécialistes ainsi favorisés n'appartenant pas aux vieilles professions des constructions en bois, échappaient à l'inscription maritime : il y avait donc, et dans une mesure qui devait aller en grandissant, à la fois augmentation de la dépense et affranchissement de l'ouvrier. L'évolution qui s'annonçait ainsi ne fut pas aussitôt considérée comme désirable ; et l'on vit publier plusieurs projets de réforme et de militarisation des arsenaux, pour diminuer la dépense en diminuant la liberté des ouvriers.

#### 116. — *Le Mémoire de Missiessy.*

A la fin d'une longue carrière, le vice-amiral comte de Burgues Missiessy avait cru trouver les moyens d'avoir une Marine puissante pour moins de quarante millions par an : son mémoire au ministre, publié sous le nom d' « aperçus sur le personnel et le matériel de la Marine », fut l'objet, grâce sans doute à la situation de son auteur, d'un examen approfondi, sinon bienveillant, de la part d'une commission supérieure et du conseil d'amirauté. Il mérite encore quelque attention, car il représente très bien les illusions — et les prétentions — des réformateurs qui commencent par supposer facile ce qu'ils désirent et laissent les détails d'exécution à l'administration.

Ce qui paraîtrait aujourd'hui assez raisonnable dans ses propositions visait la spécialisation des arsenaux : des cinq ports militaires, seul Toulon servirait à la construction et serait en même temps port d'armement et de conservation. Brest serait un port de conservation et d'armement, et les trois autres (Cherbourg, Rochefort, Lorient) ne seraient que des ports de conservation seulement.

Pour la meilleure conservation du matériel, Missiessy voulait faire mettre les navires à sec sur des cales ou dans des bassins et sous hangar les protégeant contre la pluie — système bon pour des canots mais qui semble assez baroque pour de grands bâtiments de guerre.

La commission avait beau jeu pour combattre ces exagérations de la concentration industrielle.

« Si l'on ne travaille pas en temps de paix à Cherbourg, Lorient et Rochefort, on n'y entretiendra sûrement pas des ouvriers qui n'auraient rien à faire; mais alors, où trouvera-t-on, au moment de la déclaration de guerre, les ouvriers de toute profession nécessaires à la mise en état et au prompt armement des bâtiments conservés sous les cales couvertes ou dans les bassins de ces ports ?...

« Quant à ce qui concerne le port de Toulon, nous n'apercevons pas la possibilité de concentrer sur ce seul point la construction de tous les bâtiments de guerre... il ne serait ni prudent ni convenable de réunir dans un seul port, facile à bloquer et situé sur une mer dont la sortie est difficile, toutes les ressources qui, au moment d'une guerre maritime, devraient augmenter les forces navales de la France. »

Même actuellement, on ne saurait réduire au-dessous de deux le nombre des arsenaux de plein exercice, pour en avoir un sur la Méditerranée et un sur l'Océan — et sur chacune de ces mers, l'existence d'un seul chantier de constructions navales ne diviserait pas les risques. Il y a cent ans, on ne commandait guère à l'industrie de bâtiments de guerre, la construction en bois étant difficile à surveiller; la multiplicité des arsenaux se défendait donc mieux que maintenant.

Pour économiser le personnel, Missiessy demandait la suppression des chiourmes — ce qui renvoyait la dépense des bagnes à une autre administration, mais ne la diminuait pas — et même celle des ouvriers des arsenaux !

En temps de paix, il ne gardait que les 30.000 hommes des « équipages de ligne » que fournirait la conscription : 15.000 hommes navigueraient sur 80 bâtiments, dont 2 vaisseaux; « les 15.000 hommes... qui ne seraient pas sur les bâtiments en commission, seraient employés comme troupes à la garde des ports, et comme ouvriers, aux travaux des arsenaux ». (Aperçus, chapitre VI, 43.) A la déclaration de guerre, on mobiliserait en 75 jours 264 bâtiments de guerre, dont 81 vaisseaux — en appe-



lant 20.000 réservistes. Pour les constructions pendant la guerre, après le départ en masse des équipages, « il ne faudrait lever qu'environ 2.700 ouvriers, que l'on trouverait facilement parmi les ouvriers de l'inscription maritime et auxquels on rendrait service en les appelant dans les ports de guerre parce que la déclaration de guerre les aurait mis sans travail dans les ports de commerce... La flotte étant armée par des hommes qui sont tout à la fois marins et ouvriers, les bâtiments qui rentreraient dans les ports par avaries résultant du combat ou des événements de la mer, se répareraient eux-mêmes, avec leurs équipages. » Apparemment, Missiessy considérait le problème de la mobilisation comme celui de la mise à l'eau d'une flottille de canots de sauvetage : on fait un tour en mer et on fait au retour les menues réparations.

La commission n'eut pas de peine à montrer l'impossibilité — pour ne pas dire l'absurdité — d'un système où des conscrits devraient subir à la fois l'apprentissage d'ouvrier et l'instruction de matelot, où les arsenaux n'auraient plus d'ouvriers précisément quand la guerre leur donnerait des travaux urgents, où l'on sous-évaluait systématiquement l'effectif et la dépense nécessaires.

En 1828, les arsenaux avaient occupé 13.000 ouvriers civils et 650 ouvriers militaires ; les chiourmes de 9.000 hommes environ (au lieu de 5.800 en 1790) avaient fourni le travail de 3.900 condamnés affectés aux ateliers et pouvant être considérés comme tenant lieu d'un nombre égal d'ouvriers. S'il fallait en temps de paix 17.550 hommes, que signifiaient en temps de guerre les « 2.700 ouvriers fournis par l'inscription maritime », même renforcés de « 720 hommes des équipages de ligne, auxquels l'état de leur santé rendrait nécessaire quelque séjour à terre ».

« La Commission n'a pas besoin de faire remarquer que sur 30.000 hommes des équipages de ligne, il y aurait bien plus de 720 malades, et qu'il est au moins singulier de compter sur ces malades pour exécuter les travaux des ports. »

### 117. — *La question des ouvriers militaires.*

De façon moins chimérique, certains adeptes du libéralisme opposaient leur doctrine malthusienne aux revendications ouvrières : si les salaires étaient insuffisants pour les familles nombreuses, il suffisait de diminuer le nombre de bouches inutiles en retardant les mariages.

C'est la théorie sérieusement exposée dans un article des *Annales Maritimes* de 1837 : « De la marine militaire considérée dans ses rapports avec le commerce et la défense du pays :

« Les ouvriers de nos arsenaux peuvent être rangés en deux catégories, savoir : celle des professions qui embarquent, et celle des professions qui n'embarquent pas.

« Les uns et les autres travaillent tantôt à la journée, tantôt à l'entreprise, et gagnent plus ou moins suivant leur capacité. Pourtant il leur est rarement permis de déployer toute leur activité ; car si on le leur permettait, il arriverait bientôt que les plus diligents accapareraient tout l'argent destiné aux travaux et ne laisseraient rien pour les ouvriers médiocres dont les ports sont encombrés.

« Ces ouvriers sont en général mariés et de bonne heure chargés d'enfants, ce qui rend leur position fort gênée. D'ailleurs tous les jours ne sont pas des jours de travail, ce qui réduit les salaires. Enfin ils n'ont pas de quoi vivre et encore moins de quoi pourvoir aux besoins de leur famille. La journée moyenne est de 1 fr. 4755 et à l'entreprise ils gagnent 1 fr. 8632.

« Il n'y a point de remède immédiat à ce malheureux état de choses, mais on est certain de le changer totalement en mieux avec le temps, si on veut prendre les mesures nécessaires pour cela... Il suffirait d'ordonner que nul ouvrier ou apprenti des professions nécessaires à la navigation, tels que voiliers, charpentiers, calfats et armuriers, forgerons, etc... ne puisse être admis désormais dans les arsenaux de la marine qu'à condition d'être ouvrier militaire embarquant... Les ouvriers admis à l'avenir dans les arsenaux ne pouvant, à cause de leur titre militaire, se marier qu'avec la permission de l'autorité, comme cela a lieu dans tous les corps de l'armée, on leur évitera cette surcharge d'enfants qui les écrase de bonne heure et ne leur permet pas de vivre même médiocrement. On substituera ainsi en peu d'années de belles et bonnes compagnies d'ouvriers vigoureux, parce qu'ils seront bien nourris, aux malheureux qui n'existent aujourd'hui qu'à demi... Ceci pourra paraître exagéré aux personnes qui ne connaissent pas les ports de guerre ; mais il est malheureusement trop vrai que la misère est extrême dans cette classe, et ce n'est pas sans un vif sentiment de pitié qu'on voit journellement des hommes robustes, et occupés depuis le matin à des travaux de force sous un climat constamment humide, tel que celui de la Bretagne, dîner à ciel ouvert avec une mauvaise soupe apportée dans un petit pot de terre. »

114. — *Le rapport Tupinier.*

Dans son « rapport sur le matériel de la Marine » (Paris, Imprimerie Royale, 1838), le baron Tupinier se déclarait aussi — et pour les mêmes raisons — favorable à la constitution de compagnies militaires d'ouvriers :

« Les ouvriers charpentiers, calfats, perceurs et voiliers appartiennent à l'inscription maritime ; ils sont censés levés pour le service des ports comme les marins le sont pour le service actif des bâtiments armés, et l'assujettissement qui en résulte pour eux est plus que compensé par les avantages que la caisse des invalides de la marine assure à eux et à leurs familles, comme aussi par la permanence de leur emploi.

« Pour toutes les autres professions, il y a liberté entière de prendre et de quitter le service des ports ; aucun engagement à terme n'oblige ni le gouvernement à garder un ouvrier dont il n'a plus besoin, ni l'ouvrier à rester à son atelier s'il croit plus utile pour lui de porter ailleurs son savoir-faire.

« L'artillerie seule a des compagnies d'ouvriers militaires qui sont recrutées par les mêmes moyens que les troupes de terre et de mer ; mais ces compagnies ne suffisant pas à tous ses travaux, elle y supplée par un certain nombre d'ouvriers libres.

« A l'exception de quelques ouvrages qui ne peuvent se faire qu'à la journée, tels que le calfatage, le perçage et les manœuvres de force, les travaux des ports sont exécutés à la tâche et payés d'après des tarifs arrêtés par les conseils d'administration et approuvés par le ministre. Ces tarifs sont soumis à une revision chaque année.

« Les ouvriers travaillant à la journée gagnent de 1 franc à 1 fr. 60 par jour ; leur classification est réglée de manière à ce que la paye moyenne, dans chaque port, ne dépasse pas de beaucoup 1 fr. 40.

« Pour les ouvriers à la tâche, les tarifs de main-d'œuvre sont établis de telle sorte que les plus habiles ouvriers, en travaillant avec assiduité, gagnent au moins 2 francs à 2 fr. 20 par journée ; quelques-uns atteignent au delà de 3 francs, mais ils sont peu nombreux.

.....

« Pour les directions des constructions navales, des mouvements et pour le magasin général, le nombre de ces ouvriers est de 10.885, savoir :

|                         |        |
|-------------------------|--------|
| Brest .....             | 3.465  |
| Toulon .....            | 3.164  |
| Rochefort .....         | 1.102  |
| Lorient .....           | 1.312  |
| Cherbourg .....         | 1.128  |
| Saint-Servan .....      | 394    |
| Chantier d'Indret ..... | 320    |
|                         | <hr/>  |
|                         | 10.885 |

Ces ouvriers sont partagés entre les principales professions qu'ils ont à exercer, ainsi qu'il suit :

|                                                                         |           |
|-------------------------------------------------------------------------|-----------|
| Charpentiers et mateurs.....                                            | 2.897     |
| Calfats .....                                                           | 897       |
| Perceurs .....                                                          | 688       |
| Scieurs de long.....                                                    | 410       |
| Menuisiers .....                                                        | 422       |
| Pouleurs, tonneliers et autres ouvriers à<br>bois .....                 | 467       |
| Forgerons.....                                                          | 1.032     |
| Mécaniciens, fondeurs .....                                             | 808       |
| Serruriers.....                                                         | 255       |
| Autres ouvriers à fer.....                                              | 396       |
| Cordiers.....                                                           | 903       |
| Voiliers.....                                                           | 319       |
| Autres professions diverses.....                                        | 1.331     |
|                                                                         | <hr/>     |
| A quoi il faut ajouter                                                  | 10.885    |
| Les ouvriers de l'artillerie { civils..... 682 }<br>{ militaires. 418 } | 1.100     |
| Ceux des travaux hydrauliques.....                                      | 2.053     |
|                                                                         | <hr/>     |
| Ce qui donne le nombre.....                                             | 14.038. » |

On voit que les ouvriers en fer ne formaient encore que le quart de l'effectif.

« Au lieu de cette masse d'ouvriers sans engagements, positifs, ou dont la qualité d'inscrit lie plus l'administration qu'eux mêmes, je voudrais que la marine eut pour le service de ses ports, des compagnies d'ouvriers militaires.

Dans l'état actuel des choses, il y a autour de nos arsenaux maritimes des populations toutes spéciales qui sont habituées à en vivre, et qui comptent sur cette ressource au point de ne sa-



voir où trouver ailleurs des moyens d'existence. Si des circonstances quelconques forcent à diminuer les travaux, et par conséquent, à congédier des ouvriers, aussitôt les autorités locales jettent les hauts cris ; elles font appel à la prudence du gouvernement... il se trouve des fonctionnaires empressés de soutenir que ce n'est pas à cause des besoins de l'Etat que les ouvriers des ports sont appelés au travail, mais que, tout au contraire, c'est pour entretenir ces mêmes ouvriers que l'Etat doit faire exécuter des travaux, lors même qu'ils ne sont pas nécessaires. Je n'ai pas besoin, je crois, d'insister beaucoup pour combattre une pareille doctrine, pour montrer tout ce qu'elle a de contraire au bon sens et à l'intérêt public. »

### 119. — *Les pensions et demi-soldes.*

Le bon état des finances publiques, sous un régime d'économie sévère, permit d'améliorer sensiblement le système des « demi-soldes », que la loi du 13 mai 1791, à l'imitation des ordonnances précédentes, accordait aux ouvriers des arsenaux.

L'ordonnance du 22 mai 1816 reconstituait en principe la Caisse des Invalides, dont Napoléon avait employé les ressources aux besoins généraux de la guerre ; le Trésor royal dut d'abord contribuer au paiement exact des pensions acquises par des services rendus à la Marine mais contre la Monarchie légitime, quand les ressources propres de la Caisse furent devenues suffisantes, puis surabondantes, on les employa au bénéfice des retraites.

L'ordonnance du 12 mai 1826 n'oublie pas les ouvriers des arsenaux, que le rapport du comte de Chabrol traite avec bienveillance : « La navigation et les travaux des ports usent avant le temps ceux qui se livrent à ces pénibles et périlleuses professions, et il serait rigoureux de trop reculer l'époque à laquelle il leur est permis de réclamer la récompense de leurs services et de leurs travaux. » Aussi, « sans toucher aux conditions établies par la loi du 13 mai 1791 », l'ordonnance « réduit de dix années l'âge d'admission aux demi-soldes et pensions, et rend ainsi les gens de mer et leurs veuves susceptibles de recevoir à cinquante et quarante ans les récompenses qu'il ne leur était permis de réclamer qu'à soixante et cinquante ans d'âge. La troisième disposition a pour objet de faire allouer à soixante-dix ans, au lieu de soixante-quinze, le supplément de 6 et 9 francs par mois que la loi accorde aux vieux marins. »

L'ordonnance du 29 juin 1828 « fixe à soixante-cinq ans l'âge auquel les demi-soldiers obtiendront le supplément ».

L'ordonnance du 5 octobre 1844 abaisse à soixante ans cet âge, pour « tous marins, ouvriers, et autres, placés sous le régime de la loi du 13 mai 1791 » (Art. 1). Surtout, elle accorde pour l'avenir des pensions à forme militaire aux ouvriers assujettis à l'inscription maritime :

« Les maîtres, seconds-maîtres et contremaîtres, aides contremaîtres, ouvriers et apprentis, des cinq professions ci-après, déclarées passibles de l'appel sur la flotte, à savoir :

Les charpentiers de navires,

Les perceurs,

Les calfats,

Les voiliers,

Et les mécaniciens,

obtiendront à l'avenir, des pensions pour ancienneté ou pour blessures, aux conditions déterminées par la loi du 18 avril 1831, et par assimilation aux maîtres, seconds maîtres, quartiers maîtres et matelots.

Ladite loi sera pareillement appliquée aux veuves et orphelins des ouvriers qui décéderaient en jouissance de la pension de retraite, ou en possession du droit de l'obtenir, d'après la disposition ci-dessus. » (Article 3.)

D'après le tarif de la loi du 18 avril 1831, la pension d'ancienneté du matelot — auquel l'ouvrier était assimilé — était de 200 francs à vingt-cinq ans de services et de 300 francs au maximum ; la veuve avait 100 francs ; si le mari mourait avant vingt-cinq ans de service et pour une cause étrangère au service, la veuve n'avait aucun droit ; en cas de décès de la mère, les enfants mineurs recevaient un « secours annuel » égal à la pension de la veuve.

## 120. — *L'augmentation des salaires.*

Le malthusianisme doctrinaire à la mode chez les grands bourgeois libéraux avait quelque chose d'odieux et son égoïsme savant devait être très dangereux pour la nation comme pour la bourgeoisie elle-même ; mais toutes les théories économiques n'empêchaient pas l'augmentation des dépenses et la transformation progressive du personnel des arsenaux : tandis que le nombre des forçats diminuait progressivement, le nombre des

ouvriers en fer augmentait et leurs exigences finissaient par profiter à tout le personnel.

L'ordonnance du 17 février 1841 « portant augmentation du salaire des ouvriers mécaniciens » permet au ministre d'accorder aux « ouvriers d'une capacité exceptionnelle » — un cinquième au maximum — « des primes de 1 à 2 francs qui porteront jusqu'à 5 francs le maximum de leur paye » ; l'ordonnance du 7 décembre 1846 porte pour tous les ouvriers le salaire maximum moyen de 1 fr. 50 à 1 fr. 70 et prévoit en sus de cette solde « des primes temporaires, soit pour tenir compte d'un renchérissement momentané dans le prix des objets nécessaires à la vie, soit pour rendre le recrutement plus facile dans certaines circonstances exceptionnelles. »

## CHAPITRE V

### LA SECONDE RÉPUBLIQUE

#### 121. — *La révolution de 1848.*

Si l'idylle républicaine de la réconciliation entre la bourgeoisie et le peuple aboutit vite au tragique malentendu des journées de juin 1848, les ouvriers des arsenaux — qui avaient suivi le mouvement de loin et fait quelques grèves à Toulon — bénéficièrent tout de même de l'exécution des promesses que le « citoyen vice-amiral Casy, ministre de la marine », leur avait fait dans le premier mouvement d'enthousiasme — ou d'inquiétude : « Les salaires des ouvriers employés dans les arsenaux maritimes ne sont plus en proportion avec le prix actuel des denrées et la juste rémunération du travail : il était réservé au gouvernement de la République de réaliser les améliorations de toute nature réclamées depuis longtemps ». (Circulaire du 28 mai 1848.)

Aussi l'arrêté du 22 septembre 1848 étendait aux ouvriers de toutes les professions « distingués par leur zèle et leur habileté des suppléments de solde de 10 centimes à 1 franc » devant élever la moyenne de salaire jusqu'à 2 fr. 10 au lieu de 1 fr. 70. Exceptionnellement, une prime de 2 francs devait procurer à « quelques ouvriers d'une habileté hors ligne » appartenant

« aux professions qui se rattachent au travail des métaux ou aux arts du dessin » la « paye extraordinaire » de 5 francs.

« Un jury, présidé par le maître de l'atelier, et composé d'un contremaître, d'un aide contremaître et de trois ouvriers délégués par les autres ouvriers », devait faire pour l'octroi des suppléments un tableau de propositions sur lequel le conseil d'administration du port statuerait.

L'institution d'élections pour les propositions d'avancement se rattachait naturellement aux illusions de 1848, mais ne devait se montrer ni très heureuse ni durable. A Toulon, « les meilleurs ouvriers n'ont pas toujours la popularité et par suite le succès. Plusieurs ateliers refusent de former le jury (enquête sur la marine; séance du 18 mai 1850 à Toulon, II. 577). C'est que les ouvriers — comme les fonctionnaires — tiennent beaucoup à toucher leur solde, mais très peu à prendre des responsabilités en se prononçant sur la valeur respective de leurs camarades.

L'essentiel était l'augmentation — relativement importante — du salaire moyen, avec atténuation de la différence entre les ouvriers les mieux payés et les autres.

## 122. — *La question des ouvriers militaires.*

Dans les « Nouvelles Annales de la Marine » du deuxième semestre de 1850, nous trouvons encore dans les « considérations sur le matériel de notre flotte » par J. Gros, ingénieur de la marine, chef de bureau des constructions navales et des travaux hydrauliques au ministère de la marine, la proposition de militariser les ouvriers des constructions navales (p. 108, 109, 110). « Les ouvriers ne pouvant se marier qu'avec la permission de l'autorité n'auront plus à subvenir aux besoins d'une famille nombreuse ; logés par l'Etat, leur solde de travail leur suffira largement pour se procurer non seulement une nourriture saine et abondante, mais encore des distractions qui, dans l'état actuel, leur sont interdites, sous peine d'enlever le nécessaire à leurs enfants ; dès lors, nous aurons des ouvriers d'une meilleure constitution physique, et nous pourrons, pour obtenir le même travail, en avoir un moins grand nombre ».

L'auteur prétendait que chaque ouvrier militaire ne coûterait guère plus qu'un ouvrier civil.

« En effet, dans les compagnies d'ouvriers d'artillerie, un homme coûte, en moyenne :



|                                                         |               |
|---------------------------------------------------------|---------------|
| Pour solde, masse individuelle, dépenses générales .... | 322.71        |
| Habillement .....                                       | 55.79         |
| Chauffage, casernement, entretien des armes, recrues .. | 22.80         |
| Pain .....                                              | 74.79         |
| Indemnité pour 308 journées de travail à 65 centimes    |               |
| l'une (ordonnance de novembre 1822) .....               | 220.20        |
| <b>Total .....</b>                                      | <b>696.29</b> |

En évaluant à 3 pour cent les pertes qui résulteront, soit de la nécessité d'exercer les recrues en dehors des jour fériés, soit des diverses corvées, le coût d'un ouvrier militaire serait donc de 717 francs.

D'après l'arrêté du 22 septembre 1848, la moyenne de la solde des contremaîtres, aides, ouvriers et apprentis, ne doit pas s'élever au delà de 2 fr. 100 (supplément compris) ; mais avec des ouvriers militaires, il n'y aura plus d'apprentis ; il faut donc, pour établir la comparaison, prendre la journée moyenne, abstraction faite des apprentis, à 2 fr. 25. L'ouvrier civil coûte donc 693 francs pour 308 journées de travail ».

Evidemment, si les ouvriers militaires n'ont pas d'enfants légitimes — faute d'autorisation de mariage — ils n'auront pas de charges de famille — la recherche de la paternité étant alors interdite — ils n'auront donc officiellement aucune raison pour solliciter l'admission d'apprentis ; mais trouvera-t-on, dans de pareilles conditions, des ouvriers consentant à s'engager et résignés à ne pas désertre ?

### 123. — *L'enquête parlementaire de 1849-1850.*

La loi du 31 octobre 1849 avait ordonné une enquête sur la situation et l'organisation des services de la Marine Militaire : la commission parlementaire présidée par Dufaure travailla sérieusement ; mais les deux gros volumes de procès-verbaux, rapports et dépositions qu'elle nous laissa — et que le nouveau régime eut l'amabilité de faire publier après le coup d'Etat du 2 décembre 1851 — nous expliquent peut-être un peu pourquoi les masses ouvrières montrèrent tant d'indifférence pour le sort de la République devenue autoritaire. L'esprit des députés en lutte avec le prince-président n'était nullement favorable aux travailleurs, désireux de plus de bien-être et de repos, et les ouvriers des arsenaux n'avaient rien de bon à espérer des propositions de la commission.

Le rapport de M. B.-C. Collas, au nom de la sous-commission chargée de l'examen des questions relatives au matériel naval (annexe de la séance du 26 mai 1851, II. 414) propose de mettre au premier rang des arsenaux Toulon, Brest et Cherbourg, et d'arrêter les constructions de vaisseaux à Rochefort et Lorient, puis il revient à l'idée des compagnies d'ouvriers militaires, si séduisante pour les réformateurs.

« La commission, en visitant les arsenaux, a été vivement frappée de la quantité d'ouvriers qui y sont entretenus. En comparant la somme de travail produit à la somme de salaires payée chaque année, elle a senti la nécessité de porter remède à une situation qui, de l'avis de tous, est reconnue mauvaise... Les réponses faites à la Commission prouvent que la création de compagnies d'ouvriers serait une chose heureuse.

Les ouvriers des arsenaux de la marine, en effet, reçoivent une solde modique, vivent misérablement, travaillent peu et conséquemment produisent peu...

Il faut que l'Etat soit assuré que les travaux soient toujours exécutés. Les grèves qui ont eu lieu dans nos arsenaux ont prouvé par une triste expérience qu'à un moment donné les arsenaux peuvent être déserts. L'esprit de subordination, profondément altéré dans toutes les classes de la société, l'est encore plus chez des hommes recevant un salaire suffisant à peine à leurs premiers besoins et que le frein de la discipline militaire ne maintient pas dans les règles de l'obéissance passive. Le jour où les ouvriers, ne voulant plus travailler, se mettront en grève, ils traiteront de puissance à puissance avec leurs chefs, obligés de subir leur loi...

Aujourd'hui, les ouvriers des arsenaux proviennent de deux origines : les uns prennent volontairement du service, les autres proviennent de la levée à laquelle est soumise l'inscription maritime.

Les hommes qui prennent volontairement du service appartiennent à la ville où se trouve l'arsenal et ceux qui sont classés, devenant exempts du service militaire trouvent un moyen d'éluder la loi qui pèse indistinctement sur tous les Français...

Avec l'organisation militaire, ces inconvénients disparaissent.

L'ouvrier militaire a sa caserne ; la sévérité de la discipline, jointe à la nécessité de rentrer au quartier, en corps, à la fin des travaux de la journée, rend les soustractions, pour ainsi

dire impossibles ; il prend l'habitude de l'obéissance... L'Etat pourrait trouver en un instant de 8 à 9 mille soldats exercés prêts à protéger nos arsenaux et notre littoral : la défense du port d'Anvers, sous l'Empire, en est un exemple. »

**124. — *La question de l'inscription maritime.***

Le rapport de M. Lanjuinais sur l'inscription maritime (annexe à la séance du 12 mars 1851, I. 243) était également défavorable au maintien de ce régime pour les ouvriers classés.

Au 1<sup>er</sup> janvier 1850 12.254 ouvriers et 1.797 apprentis étaient inscrits, mais la levée des ouvriers pour le service des arsenaux était absolument exceptionnelle. L'ordonnance du 5 octobre 1844 avait bien justifié l'assimilation — pour l'application de la loi de 1831 sur les pensions — des ouvriers inscrits aux matelots, en les déclarant « également passibles de l'appel sur la flotte », mais un embarquement effectif était peu désirable pour des ouvriers dont la profession s'exerçait à terre.

## CHAPITRE VI

### LE SECOND EMPIRE

**125. — *L'augmentation des salaires.***

Elu et plébiscité par le suffrage universel, Napoléon III désirait contenter les ouvriers et s'y efforça, d'abord en leur assurant les avantages matériels de la prospérité, puis en faisant évoluer vers le libéralisme un régime d'abord très autoritaire.

Le rapport qui précède le décret du 10 mars 1855 montre les préoccupations sociales — et sans doute aussi électorales — des représentants de l'« ordre » napoléonien :

« La haute sollicitude de Votre Majesté s'étend chaque jour sur les classes laborieuses de l'Empire. Naguère, elle créait une sorte de caisse des Invalides pour les ouvriers civils ; aujourd'hui elle se fixe sur les ouvriers de nos arsenaux maritimes et veut, par des réformes opportunes, améliorer le sort de ces utiles serviteurs de l'Etat, qui travaillent en ce moment avec tant d'ardeur au développement de la puissance navale de la France.

L'arrêté du 22 septembre 1848... renferme plusieurs dispositions qui ne sauraient être conservées, parce qu'elles sont con-

traires à la discipline, à la hiérarchie et au principe de l'autorité, si énergiquement restaurée par vos mains... La journée moyenne des ouvriers, telle qu'elle a été fixée en 1848, n'est plus aujourd'hui en harmonie avec les nécessités d'un temps meilleur ».

Les ouvriers perdaient donc le droit — qu'ils voulaient à peine exercer — de siéger dans des jurys d'avancement, mais ils gardaient le droit — infiniment plus précieux — au bulletin de vote, qui leur permettait de manœuvrer le gouvernement. Le maximum du salaire moyen, supplément compris, était porté à 2 fr. 30, au lieu de 2 fr. 10 — augmentation de 10 % s'ajoutant à celle accordée en 1848. La création d'une catégorie de chefs journaliers ouvrait « un avancement nécessaire aux hommes sans professions spéciales ».

Les augmentations accordées par ce décret et ceux des 22 décembre 1855 et 14 septembre 1859 accentuent la distinction du traitement entre ouvriers et surveillants, qui formeront dans la suite le corps spécial des agents techniques ; elles relèvent d'autre part la solde des manœuvres — la situation des ouvriers spécialistes en devient moins exceptionnelle. C'est que le progrès industriel a rendu les techniciens moins rares, et que les grands travaux de chemins de fer et la facilité des communications permet aux manœuvres de trouver du travail ailleurs que dans les arsenaux où, par contre, le nombre des forçats baisse rapidement.

## 126. — *Suppression des bagnes.*

Dans son message du 12 décembre 1850, le prince président annonçait à l'Assemblée ses projets de réforme pénitentiaire, philanthropique et coloniale :

« 6.000 condamnés renfermés dans nos bagnes de Toulon, de Brest et de Rochefort, grèvent notre budget d'une somme énorme, se dépravent de plus en plus et menacent incessamment la société. Il a semblé possible de rendre la peine des travaux forcés plus efficace, plus moralisatrice, moins dispendieuse et en même temps plus humaine, en l'utilisant aux progrès de la civilisation française ».

Les décrets des 8 décembre 1851 et 16 février 1852 ordonnaient la création de colonies pénitentiaires, qui ne devaient pas répondre à tous les espoirs, mais permirent au moins, en arrêtant le recrutement des bagnes des arsenaux, d'en amener



graduellement la suppression par extinction du personnel des condamnés et de gardiens. En juillet 1852, le bagne de Rochefort était évacué, partie sur la Guyane, partie sur Brest ; il ne subsistait donc que les bagnes de Brest et Toulon.

**127. — Amélioration et unification du régime des retraites.**

La loi du 26 juin 1861, relative aux retraites des officiers, assimilés et agents divers du département de la marine et des colonies (B. O. II. 45), mentionnait expressément les ouvriers des professions inscrites dont les pensions étaient relevées d'environ 50 %, conformément au tarif suivant :

|                          | Pension d'ancienneté              |         | Pension à la veuve<br>ou secours annuel<br>aux orphelins |
|--------------------------|-----------------------------------|---------|----------------------------------------------------------|
|                          | Minimum<br>à 25 ans<br>de service | Maximum |                                                          |
| Contremaître .....       | 415                               | 565     | 141                                                      |
| Aide-contremaître .....  | 385                               | 505     | 126                                                      |
| Ouvrier et apprenti..... | 365                               | 465     | 116                                                      |

La loi du 28 juin 1862 accorda le même régime de retraites à forme militaire aux contremaîtres, aides-contremaîtres, ouvriers, apprentis et journaliers, qui n'avaient encore droit qu'à la pension dite demi-solde de la loi du 13 mai 1791.

**128. — Suppression de l'inscription maritime des ouvriers.**

L'unification du personnel ouvrier, qui venait ainsi d'être réalisée pour les retraites, fut complétée par la loi du 4 juin 1864 supprimant définitivement l'inscription maritime des ouvriers des quatre professions maritimes. Comme le constatait le rapporteur, cette inscription n'avait plus de raison d'être. Sur 28.387 ouvriers des arsenaux, 7.431 étaient classés, dont 538 seulement avaient été levés. En supprimant le recrutement par contrainte, qui était devenu absolument illusoire, on prenait une mesure de bon sens et on flattait en même temps les idées de liberté et d'égalité. Les chantiers privés n'avaient plus à craindre qu'en temps de paix une fantaisie de l'administration maritime leur enlevât des ouvriers, ceux-ci n'ayant plus que les obligations militaires du droit commun de la conscription.

Quant aux ouvriers autrefois classés, l'avantage immédiat de la loi du 4 juin 1864 était mince pour eux : sans doute, ils échappaient désormais, en temps de paix, à la juridiction des conseils de guerre, leur « absence illégale » n'était plus une désertion.

tion ; par contre, ils étaient soumis à la conscription et ceux au moins qui exerçaient leur profession dans les chantiers de l'industrie privée avaient en temps de guerre à craindre un service beaucoup plus dangereux que celui des arsenaux.

Dans l'ensemble, l'ouvrier des petits chantiers privés — comme tous ceux dont la paisible profession avait été plus ou moins abusivement assimilée à celle du marin navigant — perdait beaucoup plus qu'il ne gagnait à la suppression de l'inscription maritime, l'ouvrier d'arsenal pouvait espérer rester à son poste de travail en cas de guerre, et trouver dans un statut franchement civil plus de liberté pour faire triompher ses revendications, même au prix de quelques atteintes à la discipline.

### 129. — *Nouvelle augmentation de salaire.*

Dès 1861, une décision impériale avait permis le dépassement du tarif de 1855, quand il le faudrait pour réaliser l'égalité de situation des ouvriers d'un arsenal avec les ouvriers de même profession employés par l'industrie privée de la région. De fait, les ouvriers des ports de Toulon et Rochefort bénéficièrent de cette décision.

Le décret du 20 octobre-11 novembre 1864 prescrivait le paiement des salaires par quinzaine — ce qui devait permettre à l'ouvrier de faire moins appel au crédit et d'acheter plus économiquement, et en même temps accentuait la différence entre son salaire et un traitement de fonctionnaire.

Au cours de la discussion du budget de 1867, le commissaire du gouvernement Dupuy de Lôme était amené à formuler nettement le principe de ce que l'on appelle aujourd'hui le salaire industriel et régional pour les ouvriers d'Etat ; après avoir rappelé les augmentations de salaires, communes à tous les ports, de 1846, 1848 et 1855, il ajoutait : « ces réglementations avaient le tort de fixer une journée moyenne uniforme pour tous les arsenaux de l'Etat. Il est évident que, dans les divers arsenaux, il est juste, il est bon de payer d'après la valeur de la main-d'œuvre dans la localité (C'est vrai ! c'est vrai !) La véritable mesure n'est pas ce qu'on a appelé le coût de l'existence dans le pays, car, en fin de compte, personne n'a le droit de tarifier l'existence d'un ouvrier... Je ne connais de mesure équitable que celle qui consiste à comparer le salaire que donne l'Etat à celui qui résulte du débat libre pour les ouvriers de même profession dans les chantiers particuliers » (Approbation).

Le décret du 18 janvier 1867 augmentait les soldes, tout en maintenant un « supplément ou paye variable facultative, dont la répartition générale est faite chaque année en raison des taux courants des salaires analogues payés par l'industrie locale, ainsi que de la conduite, de la capacité et du zèle de chacun ». (Art. 16). La proportion dans chaque grade et classe, la solde matriculaire et le maximum de supplément individuel étaient fixés par le tableau suivant :

| Catégorie       | Grade                  | Classe          | Maximum<br>du cadre % | Solde<br>matriculaire<br>par journée<br>de travail | Maximum<br>du<br>supplément<br>individuel |
|-----------------|------------------------|-----------------|-----------------------|----------------------------------------------------|-------------------------------------------|
| 1 <sup>re</sup> | Chef contremaître..... |                 | 1                     | 4                                                  | 1,50                                      |
|                 | Contremaître .....     | 1 <sup>re</sup> | 2                     | 3,70                                               |                                           |
|                 |                        | 2 <sup>e</sup>  | 3                     | 3,50                                               |                                           |
| 2 <sup>e</sup>  | Chef ouvrier.....      |                 | 6                     | 3                                                  | 2                                         |
| 3 <sup>e</sup>  | Ouvrier.....           | 1 <sup>re</sup> | 35                    | 2,50                                               | 2                                         |
|                 |                        | 2 <sup>e</sup>  | 30                    | 2,20                                               | 1,30                                      |
|                 |                        | 3 <sup>e</sup>  | 11,5                  | 1,90                                               | 0,80                                      |
|                 |                        | 4 <sup>e</sup>  | 11,5                  | 1,60                                               | 0,40                                      |
| 4 <sup>e</sup>  | Apprenti.....          |                 |                       | 1                                                  | 0,30                                      |
|                 |                        |                 |                       | 0,80                                               |                                           |
|                 |                        |                 |                       | 0,60                                               |                                           |
| 5 <sup>e</sup>  | Chef journalier.....   | 1 <sup>re</sup> | 2                     | 2,20                                               | 0,70                                      |
|                 |                        | 2 <sup>e</sup>  | 3                     | 2                                                  |                                           |
|                 | Journalier .....       |                 |                       | 1,80                                               |                                           |
|                 |                        |                 | 95                    | 1,70                                               |                                           |
|                 |                        |                 |                       | 1,60                                               |                                           |
|                 |                        |                 |                       | 1,50                                               |                                           |

Il y avait donc un cadre de spécialistes comprenant les ouvriers, chefs ouvriers et contremaîtres; et un cadre de manœuvres, journaliers et chefs journaliers, avec avancement à l'intérieur de chaque cadre dans la limite des pourcentages fixés.

La circulaire d'envoi du 18 janvier 1867 chargeait les conseils d'administration des ports de faire des propositions pour les moyennes de suppléments à fixer pour chaque port : « Les salaires doivent être réglés par cette double considération d'assurer un bon recrutement des ouvriers, sans faire à l'industrie locale une concurrence de nature à amener une augmentation factice de la valeur de la main-d'œuvre; c'est au contraire le salaire débattu librement à l'industrie, qui doit être le régulateur.

Les salaires de chaque profession dans les chantiers et ateliers de la marine doivent être appréciés à raison des salaires analogues payés par l'industrie locale, en tenant compte des avantages considérables que l'Etat fait à ses ouvriers, en ne les exposant pas au chômage, si fréquent à l'industrie, et en leur assurant des pensions très supérieures à ce que procurerait une retenue de 3 % versée dans les autres caisses de retraite ; en faisant traiter les ouvriers malades à l'hôpital ou à domicile ; en soldant l'apprentissage à beaucoup de leurs enfants, etc., etc... Enfin, on ne saurait perdre de vue que, pour un même crédit budgétaire, accordé sur les chapitres des salaires d'ouvriers, l'effectif que la marine pourra employer dépendra du taux des salaires ».

C'est donc bien en faveur du principe d'un salaire régional intelligemment compris et généreusement pratiqué que se déclarait l'administration impériale.

## CHAPITRE VII

### LA TROISIÈME RÉPUBLIQUE DE 1870 A 1914

Nous étudierons successivement l'apparition d'un nouveau statut d'ouvrier auxiliaire, la constitution de syndicats et les tentatives de grèves ; l'augmentation des salaires ; enfin les divers avantages acquis aux ouvriers au cours de cette période — déjà si proche de la nôtre et qui en diffère surtout par le taux des salaires.

#### SECTION I

##### LE STATUT DU PERSONNEL OUVRIER

#### 130. — *Le dédoublement du personnel ouvrier.*

Les lois de 1861 et 1864 avaient effacé la vieille distinction basée sur la profession : la grande masse du personnel ouvrier stable avait désormais le même régime de pensions à forme militaire, suivant la loi de 1831, et n'était par contre soumis qu'à la conscription de droit commun — l'inscription maritime ne s'appliquant plus aux ouvriers. En dehors de ce régime normal, il n'y avait que deux petites minorités : d'une part, les ouvriers militaires, dont le maintien s'expliquait surtout par les besoins des campagnes coloniales ; d'autre part, les ouvriers



embauchés pour un travail déterminé, travaillant accidentellement pour la Marine, sans acquérir de droits à la retraite, sans être immatriculés. C'est sur cette seconde exception que — de 1892 à 1914 — on allait prendre exemple pour organiser une nouvelle catégorie d'ouvriers temporaires, faisant partie du personnel normal.

Alors qu'en 1850, la commission parlementaire voulait militariser les ouvriers des arsenaux, l'évolution s'est donc faite en sens précisément inverse, par assimilation aux ouvriers libres de l'industrie privée. Si l'on a parlé encore, à diverses reprises, de militarisation, ce n'est pas pour empêcher les ouvriers de se marier — le malthusianisme pratique a discrédité le malthusianisme théorique ; il ne s'agit plus que d'un moyen — proposé sans beaucoup de conviction — pour limiter l'indiscipline, ou encore d'une simple mesure de mobilisation en cas de guerre.

Le dédoublement du personnel ouvrier en deux catégories numériquement à peu près équivalentes pouvait être désiré par imitation avec le système anglais où l'on distingue toujours les entretenus (*established*) et les journaliers (*hired workmen*) — les premiers seuls ayant droit à pension et assurés d'une certaine stabilité d'emploi. Mais cette intention a été contrariée par le mouvement social et socialisant, qui tendait à fonctionnariser — pour le protéger — même l'ouvrier libre.

Les réglementations successives marquent donc une ligne brisée, pour ne conserver finalement et pratiquement que les innovations favorables à l'indépendance et au bien-être des ouvriers.

### 131. — *Les ouvriers temporaires du décret de 1892.*

Le décret du 12 janvier 1892 a pour caractéristique principale « la création de deux nouvelles catégories d'agents du personnel ouvrier, les ouvriers temporaires et les journaliers temporaires.

Cette création de catégories d'agents du personnel ouvrier n'acquérant pas, d'une manière certaine, dès leur admission, des droits à la pension de retraite », devait permettre, selon la circulaire d'envoi, signée du ministre Barbey, « de donner plus d'élasticité, dans certains cas, au personnel des arsenaux, et, à un moment donné, d'embaucher les hommes nécessaires pour l'exécution de travaux urgents sans pour cela être entraîné à grossir outre mesure le chiffre de l'effectif normal des ouvriers de la Marine ». (B.O., I. 59).

D'après l'article 4 du décret du 12 janvier 1892, les ouvriers temporaires se recrutent parmi les apprentis, et les volontaires ou journaliers faisant preuve des capacités professionnelles nécessaires ; les journaliers temporaires se recrutaient par embauchage. Ouvriers et journaliers ne pouvaient désormais devenir permanents qu'après un stage de trois ans au moins comme temporaires.

**132. — *Les ouvriers stagiaires du décret de 1900.***

Le décret du 21 juin 1900 contient, parmi ses dispositions visant surtout à satisfaire les ouvriers, celle « qui transforme les ouvriers temporaires en ouvriers stagiaires et qui assurant à cette partie du personnel l'avantage de passer dans un délai déterminé dans le cadre permanent, exige d'elle, en compensation, un travail assidu » (rapport de Lanessan, B.O., I. 1334). Le stage était d'au moins dix-huit mois (Art. 8) ; s'il se prolongeait sans avancement mérité pendant quatre ans au plus, l'ouvrier devait être congédié ; sinon, il devenait temporaire. Pratiquement, c'était amener les administrations toujours soucieuses d'éviter les responsabilités à titulariser automatiquement tous les ouvriers ayant au moins deux ans de services sans faute très grave.

**133. — *Les aides-ouvriers du décret de 1907.***

Aussi le décret du 13 juin 1907 abandonna la distinction entre ouvriers permanents et stagiaires parce qu'il était « plus juste de titulariser définitivement, à son retour du service militaire, l'ouvrier qui reprend du service dans les arsenaux ». (rapport de présentation au président par le ministre Thomson, B.O. 672). Pour « tenir compte de cette démarcation très nette qui, dans notre démocratie, s'établit entre le jeune homme et l'homme fait, ayant rempli ses devoirs militaires et entrant définitivement dans la vie civile », les apprentis ayant terminé leur apprentissage étaient désormais nommés « aides-ouvriers » à 18 ans et conservaient cette situation jusqu'à leur départ pour le service militaire.

**134. — *Les auxiliaires du décret de 1909.***

Le décret du 4 novembre 1909 organise au contraire une nouvelle catégorie d'ouvriers, dont la situation se rapprochera de ce que devrait être celle des ouvriers de l'industrie privée, sous un régime de législation protectrice :

« Indépendamment du personnel placé sous le régime des lois sur les pensions militaires, et dont l'organisation est définie par le décret du 13 juin 1907 et actes subséquents, il est employé, dans les arsenaux et établissements de la marine, des ouvriers et ouvrières auxiliaires » (Art. 1).

Comme leur « admission au titre d'ouvrier ou ouvrière ne leur crée aucun droit au maintien à titre permanent au service de la marine » (Art. 2) mais seulement à un préavis d'un mois en cas de licenciement pour cause de manque de travaux (Art. 3), des retraites leur sont constituées à la Caisse Nationale des retraites pour la vieillesse par le versement d'un prélèvement de 4 p. % sur le salaire, et d'une contribution égale de l'Etat. La limite d'âge sera de 55 ans pour les hommes et 50 ans pour les femmes ». Par exception, des ouvriers valides et d'un excellent rendement professionnel peuvent être autorisés de rester au service de la Marine... jusqu'à la limite extrême de soixante ans » (Art. 7). « La loi du 9 avril 1898 sur les accidents du travail, modifiée par celles du 22 mars 1902 et du 31 mars 1905, est applicable aux ouvriers et ouvrières auxiliaires » et même avec cumul possible d'une rente accident et d'une pension acquise sur la Caisse Nationale des Retraites (Art. 10). « Le salaire des ouvriers est déterminé d'après le taux normal et courant des salaires dans la région pour les industries similaires et à défaut d'industries similaires, en tenant compte des conditions locales de cherté de vie ». (Art. 11).

C'est à peu près le statut actuel du décret de 1920.

### 135. — *Les ouvriers en régie.*

L'organisation des ouvriers temporaires semblait devoir absorber tout le personnel flottant, mais en fait et jusqu'à maintenant, il s'est toujours reconstitué un personnel en marge — pour des raisons qu'il n'est pas difficile de trouver.

D'abord, du fait même de leur organisation, les ouvriers « temporaires » cessent à peu près de l'être; même munis d'un livret individuel sur la Caisse Nationale des retraites, ils s'attachent à la Marine presque aussi solidement que les immatriculés — sinon en vertu du règlement, du moins par le jeu des influences électorales et des habitudes administratives.

Quand l'administration entend vraiment n'employer un homme que pour une besogne limitée, et le congédier ensuite, elle ne l'admet pas dans son personnel à statut bien défini. D'après

la rigueur des principes, il faudrait alors passer non un contrat de travail mais un contrat de louage d'ouvrage, et le prix du « marché » avec l'« entrepreneur serait alors correctement imputé aux crédits matières et non aux crédits salaires. Dans certains cas, l'administration a donc traité avec des entrepreneurs qui — juridiquement — s'interposent comme patrons entre la Marine et la main-d'œuvre. Mais il n'y avait là quelquefois qu'une fiction, les ouvriers étant réellement dirigés par les surveillants de la Marine et le titulaire du marché ne touchant qu'une sorte de commission — assez peu justifiée — sur le montant des salaires payés par la Marine. On en est donc arrivé à embaucher directement des ouvriers, sans les admettre au bénéfice du statut réglementaire.

Dans le vocabulaire administratif, on désignait par « ouvriers en régie directe » ce personnel réduit au droit commun, par « ouvriers en régie spéciale » celui que le Laboratoire Central et la Fonderie de Ruelle avaient embauché dans des conditions spéciales, avec une stabilité de fait, mais en dehors du régime réglementaire des décrets.

Le personnel en régie spéciale se fondit naturellement avec le personnel auxiliaire du décret de 1909, mais l'arrêté du 19 septembre 1913 devait encore énumérer — en plus du personnel ouvrier immatriculé et des ouvriers et ouvrières auxiliaires, les ouvriers en régie directe « recrutés accidentellement, surtout par les Directions des Travaux hydrauliques, pour l'exécution en régie de travaux immobiliers. Pour ces ouvriers, qui sont placés sous le droit commun au point de vue de la législation du travail et de celle des retraites ouvrières, les salaires et les conditions du travail sont réglés conformément aux salaires et aux conditions de travail normalement appliquées dans les industries similaires de la région, notamment en ce qui concerne la durée journalière du travail » (B. O. II 1088).

En principe, les ouvriers en régie directe ne bénéficiaient donc pas automatiquement du régime de la journée de huit heures réglementaire mais non encore légale, mais ils étaient comme auraient dû l'être tous les travailleurs de l'industrie privée — affiliés aux retraites ouvrières et paysannes des lois de 1910-1912.

### 136. — *Les ouvrières.*

Le développement des travaux de pyrotechnie avait amené



la constitution d'un personnel féminin que les anciens règlements n'avaient pas prévu. Ce n'est qu'en 1890 à Lorient et 1894 à Toulon que des règlements spéciaux définirent leur situation, comme ne donnant aucun droit à la retraite. Toutefois, en 1900, des ouvrières ayant fait 25 ans de service demandèrent — et obtinrent — les pensions « à forme militaire » de la loi de 1831, au tarif du 8 août 1883 pour l'ouvrier journalier. Les ouvrières admises avant 1890 et 1894 furent donc assimilées aux immatriculés. Les autres entrèrent dans le personnel auxiliaire du décret de 1909.

## SECTION II

### SYNDICATS ET GRÈVES

#### 137. — *Les syndicats.*

La loi du 21 mars 1884 permettait aux « syndicats ou associations professionnelles » de se « constituer librement » en ayant « exclusivement pour objet l'étude et la défense des intérêts économiques, industriels, commerciaux et agricoles ». Il y eut d'abord quasi-unanimité pour refuser aux fonctionnaires le bénéfice de cette loi — et cela pour empêcher un démembrement de la puissance publique. Mais la doctrine était moins nette en ce qui concernait les divers personnels ouvriers, dont le statut n'était pas aussi différent de celui des salariés de l'industrie privée. On pouvait essayer de distinguer soit entre les agents d'autorité et le personnel de simple gestion, soit entre les agents commissionnés — dont l'emploi était stable — et les ouvriers ou employés temporaires, n'ayant reçu aucune garantie spéciale et n'ayant donc pas d'obligation particulière vis-à-vis de l'administration.

Comme le ministre des travaux publics, M. Jonnart, voulait appliquer aux ouvriers et employés des chemins de fer de l'Etat cette dernière distinction, la Chambre le désavoua et provoqua sa démission par un ordre du jour très net : « La Chambre, considérant que la loi de 1884 s'applique aux ouvriers et employés des exploitations de l'Etat, aussi bien qu'à ceux de l'industrie privée, invite le Gouvernement à la respecter et à en faciliter l'exécution ». (Séance du 22 mai 1894).

Juridiquement, ce vote ne tranchait pas la question de la légalité des syndicats ouvriers ; la Chambre seule, pas plus que le Sénat seul, n'avait pas le pouvoir constitutionnel de modifier

une loi — et l'interprétation de la loi, en cas de litige, appartient exclusivement aux tribunaux judiciaires ou administratifs, c'est-à-dire en dernière instance soit à la Cour de Cassation soit au Conseil d'Etat.

Politiquement et pratiquement, les conséquences étaient plus sérieuses : les ouvriers de l'Etat, se sachant protégés contre les velléités de répression, constituèrent des syndicats dont le but immédiat, l'augmentation des salaires — n'était dangereux que pour le budget, mais dont les moyens d'agitation devaient troubler le bon ordre administratif.

Les ouvriers des arsenaux suivirent naturellement un mouvement qui pouvait leur procurer des avantages matériels importants. De 1892 à 1900, à Brest, à Ruelle, à Toulon, à Cherbourg, à Rochefort, etc. — s'organisent des comités, puis syndicats dont la réunion constitue en 1900 la Fédération des Travailleurs réunis de la Marine (France et Colonies) — qui, à son tour, en 1902, s'associe avec les syndicats des autres ouvriers de l'Etat, en adhérant à l'Union Fédérative des Travailleurs de l'Etat.

Des ministres qui se trouvaient alors notoirement en mauvais termes avec certains de leurs subordonnés virent dans cette poussée syndicale moins la menace pour l'autorité de l'Etat que le triomphe de l'esprit nouveau sur les vieilles traditions de l'aristocratie militaire.

Dans sa circulaire de mars 1901 aux directeurs des ateliers militaires, le général André leur recommande de consulter les syndicats ou associations pour mieux connaître la situation de famille des ouvriers que le licenciement pour manque de travail atteindrait trop durement — ce qui témoignait de préoccupations humanitaires tout à fait louables mais risquait, en cas de mauvaise interprétation d'instaurer une sorte de tyrannie syndicaliste aussi dure que l'arbitraire administratif.

Dans la circulaire du 25 octobre 1902 « au sujet des rapports des autorités maritimes avec les syndicats d'ouvriers et d'employés civils », le ministre de la marine Pelletan affirmait nettement la légalité de ces syndicats :

« Une loi déjà ancienne a créé la liberté des associations syndicales, en indiquant dans quelles conditions elles pouvaient se former. Toutes celles qui ont satisfait à ces conditions possèdent une existence légale, sans avoir besoin d'une reconnaissance officielle particulière. On s'était demandé au début si la

liberté des syndicats s'étendait aux personnels civils qui sont au service de l'Etat. La question est tranchée depuis longtemps et le Gouvernement, depuis un certain nombre d'années, est entré en relations avec des syndicats d'ouvriers ou d'employés relevant d'autres départements ministériels. Il est impossible d'admettre que la Marine ait un régime légal différent de celui du reste du pays. »

Sans doute, la circulaire Pelletan contenait une véritable pétition de principe juridique : l'opinion d'un ministre, même énergiquement formulée, ne suffit pas pour établir sans conteste la légalité d'une institution de fait, et de toute l'histoire de notre régime des associations montre la différence entre le fait permis par tolérance administrative et le droit valable au contentieux. Mais les ouvriers de la Marine ont d'autres occupations que les études juridiques et nous n'oserions les blâmer d'avoir cru entendue et gagnée la cause syndicale, et même d'avoir mal jugé tous ceux qui leur ont contesté dans la suite l'exercice d'un droit solennellement reconnu par un ministre.

Malheureusement, pour l'avenir du syndicalisme, la confédération générale du travail, organisée en 1902 sous sa forme actuelle, et à laquelle la Fédération des Travailleurs Réunis avait décidé d'adhérer en 1903, n'a pas toujours su préserver les premiers syndicats des excès d'une jeunesse assez inconséquente. Leurs démêlés avec l'autorité, plus pittoresques que vraiment dangereux pour l'ordre social, n'ont pas augmenté le nombre de leurs adhérents ou de leurs amis.

### 138. — *Les grèves.*

Comme la préparation et l'organisation des grèves et même éventuellement de la grève générale était une des fonctions de la confédération générale du travail, les syndicats des ouvriers d'état qui s'y étaient affiliés furent naturellement conduits à considérer la grève comme un moyen de pression — ou de démonstration — vis-à-vis des administrations publiques. Mais, dans les arsenaux, comme dans tous les établissements qui ne font pas de bénéfice, la grève se trouve généralement beaucoup plus incommode pour l'ouvrier que pour l'Etat. Les grèves des ouvriers de la marine ont été partielles, rares et courtes ; mais la futilité des motifs invoqués les a fait généralement juger avec une sévérité peut-être excessive. Quelques

exemples montreront le caractère peu sérieux — et peu dangereux — de ces conflits d'avant-guerre.

En 1901, pour réclamer une augmentation des salaires journaliers — qui se serait faite aux dépens des primes de rendement, par la suppression du travail à la tâche, les ouvriers de Cherbourg et Brest organisèrent des réunions pour discuter s'il y avait lieu de faire grève. A Toulon, le syndicat prépara un referendum ; le préfet maritime se contenta d'inviter les chefs de service « à donner des ordres pour que la distribution des bulletins ne se fasse pas ostensiblement dans l'intérieur de l'arsenal ». A Rochefort, une tentative de grève n'aboutit à rien.

En 1904, une réclamation des ouvriers de la pyrotechnie de Saint-Michel, près de Lorient, fut le prétexte d'une grève peu importante à Lorient mais plus sérieuse à Brest — où les esprits se passionnent plus facilement qu'ailleurs. Après deux jours de grève, le travail était repris sur la mise en demeure du ministre Pelletan, qui avait télégraphié aux préfets maritimes : « Gouvernement ne tolérera jamais suspension travail préparation défense nationale ».

En 1905, deux incidents qui ne méritaient guère l'intervention syndicale furent — malgré l'abstention des députés des ports — le prétexte d'une tentative de grève générale des ouvriers de la marine. A Lorient, l'ouvrier Bertin avait été exclu de l'arsenal pour avoir fait afficher un manifeste invitant ses camarades à l'insubordination. A Brest, l'amiral Pephau mit à pied pour un mois l'ouvrier Pengam qui, dans une conférence antimilitariste, avait injurié grossièrement le ministre et les autorités maritimes ; cinq autres mises à pied furent encore prononcées contre des ouvriers qui, dans des meetings de protestation, s'étaient solidarisés avec le premier coupable. Sous l'inspiration de la Confédération Générale du Travail, une grève générale des arsenaux devait commencer le 15 novembre — mais les grévistes furent en petite minorité, sauf à Rochefort et Toulon. Le 17, tout était terminé, le ministre maintenant la résistance annoncée par son premier télégramme : « Jamais un gouvernement digne de ce nom ne tolérera que des travailleurs associés à l'œuvre de la défense nationale abandonnent leur travail... Ceux qui feraient grève seraient considérés comme ayant rompu eux-mêmes le contrat qui les liait à l'Etat ».

En 1906, beaucoup d'ouvriers chômèrent le premier mai : manifestation assez inoffensive mais qui montre la facilité avec laquelle s'acceptent les promesses de régénération sociale.



**139. — *Prétentions et manifestations extra-professionnelles.***

Peut-être pour « épater le bourgeois », certains représentants des syndicats semblaient se plaisir à joindre aux revendications professionnelles toutes sortes de théories et de manifestations très propres à leur aliéner les sympathies. Non seulement on entendit prononcer la grève générale et la lutte de classe, mais il y eut de très paradoxales déclarations antimilitaristes. En 1904, au cinquième congrès de la Fédération nationale des travailleurs réunis de la Marine, un délégué de Brest demanda aux syndicats de faire de la propagande néo-malthusienne.

Trop souvent, la bienveillance des autorités locales, embarrassées par l'instabilité ministérielle et les revirements parlementaires, fut mal récompensée par des procédés vraiment inattendus. A la fin de 1913, les Brestois étaient égayés par la lecture d'une affiche du « syndicat des travailleurs réunis », qui attirait l'œil par le titre : « Les ouvriers du port de Brest sont des Waçkes » et par l'ornement de l'aigle impérial allemand. Le texte de cette protestation ne manquait pas d'originalité :

« Pour avoir crié : Le Préfet à Charenton ! — chamade qui ne veut rien dire à force d'être banale, trois ouvriers ont été condamnés à deux mois de prison, le maximum, par le tribunal correctionnel aux ordres du Préfet Maritime.

« Cela ne satisfait pas encore la vindicte de ce dernier, qui octroie des rétrogradations de solde à deux des condamnés sans les entendre et défère le troisième au conseil de discipline pour être proprement exécuté. C'est notre camarade G. Devic, particulièrement visé comme militant syndicaliste et secrétaire adjoint du syndicat. »

Notons, pour rassurer le lecteur, que les condamnations prononcées par le tribunal l'avaient été avec sursis.

Le même syndicat ayant bientôt demandé la reprise des relations avec l'administration (16 février 1914), le préfet maritime Berryer répondit à ces enfants terribles par une lettre toute paternelle :

« Désireux de témoigner ma sollicitude pour les intérêts de tous les ouvriers, quel que soit le plus ou moins d'importance numérique du groupe auquel ils appartiennent, je suis disposé à accéder à votre demande. Mais il ne dépend pas de moi d'effacer le passé.

« C'est à vous seuls qu'il appartient par une déclaration franche et loyale de répudier les appels à la violence, les pro-

cédés de polémique injurieux pour vos chefs, et outrageants pour les sentiments patriotiques de vos camarades dont votre syndicat prenait naguère encore l'initiative.

« La reprise des relations que vous souhaitez ne peut, qu'à cette condition avoir un lendemain durable et utile.

« Réfléchissez et décidez, j'attends votre déclaration, elle doit être catégorique. Il serait aussi indigne de vous que de moi, que notre conversation d'aujourd'hui cachât quelque obscure réticence. »

Le syndicat en cause ne groupait que 500 ouvriers environ sur 6.500 de l'arsenal de Brest.

#### **140. — *Le caractère du syndicalisme.***

En admettant la constitution de syndicats professionnels, on pouvait craindre — ou espérer — un mouvement associationniste capable de liguier tous les intérêts particuliers contre l'intérêt général, de diviser la nation et l'administration au profit d'un sorte de féodalité corporative.

Si, par exemple, tous les ouvriers de l'Etat s'étaient groupés en une véritable Trade-Union, visant simplement l'augmentation des salaires et la diminution du travail, on aurait pu aboutir à un démembrement de la puissance et de la fortune publique, au profit d'une caste fermée — car, une fois en possession de ressources spécialement affectées à un service public, les fonctionnaires, ouvriers ou employés de ce service auraient intérêt à en réserver l'entrée à leurs enfants.

Mais, tandis qu'au début du Moyen-Age, seigneurs et corporations n'affirmaient leur indépendance que par des questions personnelles ou matérielles, le syndicalisme français de notre temps n'est pas sans doctrine. Qu'il soit « scientifique » ou idéaliste, le socialisme français proclame volontiers des ambitions qui vont bien au delà des revendications purement professionnelles. En inspirant les premiers syndicats vraiment actifs, il les a entraînés à des discussions de principes — très conformes au goût national pour les généralisations éloquentes — mais très propres aussi à justifier toutes les dissidences. Un ouvrier peut dresser une augmentation de salaire, sans avoir pour les théories de Marx ou Proudhon la même conviction.

Le syndicalisme a donc pris un caractère de plus en plus étranger à l'esprit de la loi de 1884, qui ne lui accordait qu'une activité et des préoccupations d'ordre économique. Un syndicat sera formé en vue de grouper des hommes exerçant une même

profession sous la direction de « militants » qui cherchent, non seulement à défendre les intérêts matériels des syndiqués, mais surtout à leur donner un idéal qui dépasse la profession ; l'organisation professionnelle n'est alors que la réalisation partielle d'un vaste plan de transformation sociale. Et, comme il n'y a pas unité doctrinale entre membres d'une même profession, ceux-ci se trouveront naturellement amenés à s'inscrire dans des syndicats différents — ou à s'abstenir.

#### 141. — *Le travail des arsenaux.*

Une autre cause de critiques a été le regret de ne plus voir figurer tout au premier rang notre puissance navale, qui semblait distancée par le développement de certaines flottes de guerre. Cette situation qui ne devait d'ailleurs, grâce à l'entente cordiale avec l'Angleterre, avoir aucun inconvénient grave, tenait probablement beaucoup plus à des causes générales, comme la prédominance des préoccupations de guerre terrestre et l'instabilité des conceptions militaires et des programmes de construction, qu'à une conduite particulièrement mauvaise des ouvriers de nos arsenaux.

Il était trop facile de généraliser des faits comme ceux rappelés à la Chambre par M. Charles Chaumet, rapporteur du budget de la marine pour 1908 :

« Je ne voudrais pas qu'à Toulon, où l'on appelle, si je ne me trompe, les ouvriers de l'arsenal les « forcez-pas », je ne voudrais pas qu'on puisse rire de moi demain, si je vous racontais, qu'on les soumet à un surmenage excessif (Sourires...)

« A l'arsenal de Toulon, j'ai constaté, le jour où la commission extraparlamentaire a été promenée dans les bâtiments en fer, qu'elle a été accueillie par une salve de coups de marteau... Mais quand c'est la mission Grasset qui visite l'arsenal, on ne daigne même pas se mettre en posture de travail... Aussi, les coups de marteau étaient-ils un hommage à la commission extraparlamentaire. Je sais qu'on ne le manie pas toujours ainsi. Mais, lorsqu'à bord du *Bouvet*, le commandant constate que sur une équipe de quatre ouvriers employés aux écubiers, trois dorment et un seul travaille, je ne crains pas qu'on puisse invoquer le manque de travail...

« Il faut bien reconnaître qu'il y a une mentalité assez spéciale dans beaucoup de nos arsenaux. Beaucoup trop d'ouvriers s'imaginent qu'il leur suffit d'être présent pour avoir gagné légitimement leur salaire... Un ouvrier écrit à un ingénieur :

« Mon métier de tôlier me fatigue beaucoup et m'empêche de faire, en dehors de l'arsenal, mon métier d'infirmier masseur » (Rires...) Je sais un ouvrier d'un arsenal à qui l'on reprochait une paresse, qui semblait excessive, même à ceux qui manifestaient la plus grande indulgence ; il répondit : Mais je ne croyais pas que le travail fût pressé ; d'ailleurs je suis fatigué ; j'ai passé toute la nuit à jouer de la musique dans un bal — le fait a été constaté dans des rapports officiels — et, au surplus, ajoute-t-il, je ne comprends pas qu'on fasse des reproches à un vieil ouvrier comme moi...

« Ne dites pas que je calomnie les ouvriers des arsenaux : je sais ce qu'on peut attendre d'eux. Chaque fois qu'on doit, dans un moment de presse, faire appel à leur patriotisme, à leur énergie, ils font des prodiges d'activité et d'habileté. Mais c'est parce que je sais ce qu'ils valent, que je demande qu'ils pussent travailler et qu'on ne les laisse pas tyranniser et brimer par une minorité de brouillons et de révoltés. (Vifs applaudissements à gauche et au centre : interruptions à l'extrême gauche).

« Je demande que les antimilitaristes qui font profession d'antimilitarisme soient exclus de nos arsenaux. » (Vifs applaudissements à gauche, au centre et à droite.)

#### **142. — *Les circonstances atténuantes.***

Il serait injuste de terminer cette section sur un réquisitoire contre le personnel ouvrier d'avant guerre et ses syndicats.

Remarquons d'abord que les déviations les plus graves du mouvement d'association professionnelle, les manifestations en faveur de l'antimilitarisme ou du néo-malthusianisme, ne proviennent pas d'erreurs particulières au personnel des arsenaux — mais du désarroi général des esprits et des consciences dans une époque où la prospérité capitaliste s'accompagnait d'une cruelle indigence morale. La grève générale avait été prônée par des hommes qui n'étaient pas des ouvriers et qui, une fois arrivés au pouvoir grâce à la naïveté des foules, surent bien vite changer d'avis et de parti.

D'ailleurs, on peut se demander si les théories libérales sur le rôle normal des syndicats tenaient un compte suffisant des entraînements collectifs : pour le libéralisme classique, la liberté conduit naturellement au meilleur équilibre social ; l'état ne doit imposer un contrat de travail type, mais seulement donner aux travailleurs la possibilité d'émigrer ou de s'associer pour résister aux prétentions abusives des entrepreneurs ; mais



si le gouvernement n'a pas — comme celui du Second Empire — une autorité singulièrement forte, et même peu en harmonie avec l'essence du libéralisme, on risque d'orienter vers la lutte sociale les forces ainsi libérées.

Sans doute, les ouvriers des arsenaux étaient déjà — à beaucoup d'égards — privilégiés par rapport aux ouvriers de l'industrie privée. Mais, à l'état comme à l'industrie, la situation des ouvriers chargés de famille était restée difficile, et la résignation semblait de moins en moins conforme aux idées modernes. Pressé par la nécessité, un ouvrier qui doit nourrir cinq personnes avec moins de quinze cents francs par an, attribue une importance extraordinaire à chaque franc de son salaire et voit rouge dès qu'on menace d'y toucher ; il est prêt à suivre n'importe quel mouvement, dont il peut espérer une augmentation de salaire, fût-ce par l'intimidation et les mauvais procédés.

Enfin, les critiques visant la lenteur du travail s'accompagnent de la constatation de l'activité déployée dans les moments de presse. Par nature, les arsenaux reçoivent des commandes irrégulières et le personnel doit se trouver un peu désœuvré à certains moments : lui demander de travailler alors avec une ardeur telle qu'on puisse procéder à sa réduction, était peut-être demander beaucoup.

Quant au travail en ville, après l'arsenal, il s'expliquait en bonne partie par la gêne des familles ouvrières cherchant un supplément de ressources ; et par le ralentissement des commandes, qui diminuait la fatigue du travail à l'arsenal.

#### 143. — *Les décrets de 1873 et 1883.*

Le décret du 16 avril 1873 généralise à tous les ports — en l'incorporant dans la solde — l'« indemnité de cherté de vivres » réservée jusque-là aux ouvriers de Toulon et de Cherbourg.

Le décret du 9 août 1883 (B. O. II, 171) réunit la solde matriculaire et le supplément individuel en un salaire total « pouvant varier dans chaque classe en raison de la capacité professionnelle, de la conduite et du zèle de l'individu » (rapport introductif).

Le tarif de l'article 16, qui s'appliquait à tous les ports, indiquait pour chaque catégorie et classe le maximum et le minimum du salaire net, compte tenu de la « retenue » de 3 % pour la Caisse des Invalides.

| Catégorie       | Grade                  | Classe          | Salaire minimum | Salaire maximum |
|-----------------|------------------------|-----------------|-----------------|-----------------|
| 1 <sup>re</sup> | Chef contremaître..... |                 | 5,40            | 6,80            |
|                 | Contremaître .....     |                 | 4,70            | 6,30            |
| 2 <sup>e</sup>  | Chef ouvrier .....     |                 | 4,20            | 5,40            |
|                 | Ouvrier.....           | 1 <sup>re</sup> | 4,10            | 4,70            |
|                 |                        | 2 <sup>e</sup>  | 3,40            | 4,00            |
|                 |                        | 3 <sup>e</sup>  | 2,70            | 3,30            |
|                 |                        | 4 <sup>e</sup>  | 2,00            | 2,60            |
| 3 <sup>e</sup>  | Apprenti.....          |                 | 0,60            | 1,50            |
| 4 <sup>e</sup>  | Chef journalier.....   |                 | 2,50            | 3,50            |
|                 | Journalier .....       |                 | 1,80            | 2,30            |

Comme le disait le rapport introductif, cette simplification du tarif et des écritures ne devait diminuer en rien l'autorité des chefs de service — très suffisamment armés par l'article 24 du décret : « La solde de tous les agents du personnel ouvrier peut être réduite temporairement ou définitivement, par les chefs de service, pour négligence, incapacité, inconduite ou faute contre la discipline, sous la réserve de l'approbation du Préfet Maritime, en ce qui concerne les agents pour lesquels la réduction opérée entraînerait la déchéance du grade.

Les chefs de service peuvent faire emploi immédiat des fonds ainsi devenus disponibles pour accroître temporairement ou définitivement, les soldes de ceux qui auraient mérité une récompense ». D'après l'article 22, « les propositions d'avancement en grade et en solde sont faites par les chefs de service au Conseil d'administration qui statue à leur égard ». Elles étaient rendues opérantes par l'approbation ministérielle des moyennes de solde pour chaque direction et service.

#### 144. — *L'organisation de l'avancement par le décret de 1900.*

Comme le déclare le rapport introductif signé par de Lannessan, le décret du 21 juin 1900 donne aux ouvriers des garanties très sérieuses contre le favoritisme : « L'admission dans les arsenaux et établissements de la Marine, et l'avancement en classe sont décidés par les chefs de service, sur l'avis de commissions dans lesquelles les ouvriers eux-mêmes sont représentés, à côté des surveillants techniques, par les plus anciens et les plus qualifiés d'entre eux ». (B. O., I 1336).

La commission d'avancement est ainsi composée : « un adjoint principal, ou, à son défaut, un adjoint, président, deux

chefs-surveillants techniques ou surveillants techniques, ces trois membres étant désignés par un tour de roulement dans chaque direction intéressée, et deux chefs ouvriers désignés au sort dans chaque atelier » (Art. 10). L'avancement annuel résultait de primes à l'ancienneté et de primes à la capacité, augmentant le salaire quotidien.

Le décret du 2 octobre 1900 fixait à 0 fr. 10 par jour le taux de ces primes cumulables, pouvant augmenter le salaire dans les limites du tableau suivant.

| Groupe                      | Catégorie                   | Classe          | Salaire fixe | Maximum des primes cumulées | Salaire total maximum |
|-----------------------------|-----------------------------|-----------------|--------------|-----------------------------|-----------------------|
| A. - Chefs ouvriers .....   | 1 <sup>re</sup> Spécialités | 1 <sup>re</sup> | 4,70         | 1,00                        | 5,70                  |
|                             |                             | 2 <sup>e</sup>  | 4,20         | 0,40                        | 4,60                  |
|                             | 2 <sup>e</sup> Manœuvres    |                 | 3,20         | 1,00                        | 4,20                  |
| B. - Ouvriers permanents    | 1 <sup>re</sup> Spécialités | 1 <sup>re</sup> | 4,00         | 1,00                        | 5,00                  |
|                             |                             | 2 <sup>e</sup>  | 3,50         | 0,40                        | 3,90                  |
|                             |                             | 3 <sup>e</sup>  | 3,00         | 0,40                        | 3,40                  |
|                             |                             | 4 <sup>e</sup>  | 2,50         | 0,40                        | 2,90                  |
|                             | 2 <sup>e</sup> Manœuvres    | 1 <sup>re</sup> | 3,00         | 1,00                        | 4,00                  |
|                             |                             | 2 <sup>e</sup>  | 2,50         | 0,40                        | 2,90                  |
| C. - Ouvriers stagiaires .. | 1 <sup>re</sup> Spécialités | 1 <sup>re</sup> | 3,50         | 1,00                        | 4,50                  |
|                             |                             | 2 <sup>e</sup>  | 3,00         | 0,40                        | 3,40                  |
|                             |                             | 3 <sup>e</sup>  | 2,30         | 0,60                        | 2,90                  |
|                             | 2 <sup>e</sup> Manœuvres    |                 | 2,30         | 1,00                        | 3,30                  |
| D. - Apprentis.....         |                             | 1 <sup>re</sup> | 1,00         | 0,50                        | 1,50                  |
|                             |                             | 2 <sup>e</sup>  | 0,60         | 0,30                        | 0,90                  |

Le fonctionnement des commissions d'avancement prévues par le décret de 1900 provoqua quelques critiques : les syndicats ouvriers auraient voulu désigner les membres ouvriers des commissions et en faire augmenter le nombre, prétention peu admissible s'il l'on ne voulait pas rendre des syndicats maîtres de l'avancement — d'autre part, les commissions se renouvelant chaque année par tirage au sort, les avis successifs pouvaient différer d'une année à l'autre.

#### 145. — Les garanties supplémentaires du décret de 1907.

Le décret du 13 juin 1907 donnait aux ouvriers toutes les satisfactions raisonnables.

D'après l'article 15, la Commission d'avancement était composée, pour chaque atelier de : « l'officier chargé du service de l'atelier, président ; le chef de l'atelier ; un chef-surveillant ou surveillant technique désigné au sort ; deux chefs-ouvriers dé-

signés au sort ; et deux ouvriers ou chefs-ouvriers élus au scrutin secret par le personnel appartenant aux groupes A et B » (Ouvriers, Spécialistes et Manœuvres, à l'exclusion des Aides-ouvriers et Apprentis).

L'avancement en classe se faisait à l'ancienneté, en tenant compte des majorations d'ancienneté de trois à douze mois accordée chaque année sur proposition des commissions d'avancement : les mérites constatés chaque année se totalisaient donc automatiquement et pouvaient rendre l'avancement deux fois plus rapide qu'à l'ancienneté pure.

Comme garantie supplémentaire, les punitions graves — rétrogradation (temporaire ou définitive) et congédiement — devaient être prononcées par le préfet maritime sur l'avis d'un conseil de discipline « composé d'un officier ou ingénieur de la direction, d'un adjoint technique et d'un surveillant technique, désignés par le service, d'un chef-ouvrier et d'un ouvrier ou chef-ouvrier » — ces deux derniers tirés au sort parmi les membres ouvriers des commissions d'avancement.

Tout le personnel d'une même classe touchait un salaire uniforme, payé à la journée et exclusif de toute augmentation permanente (Art. 5).

| Groupe                   | Grade                | Classe          | Salaire |
|--------------------------|----------------------|-----------------|---------|
| A. - Spécialités.....    | Chefs ouvriers ..... | 1 <sup>re</sup> | 6,00    |
|                          |                      | 2 <sup>e</sup>  | 5,50    |
|                          |                      | 3 <sup>e</sup>  | 5,00    |
|                          | Ouvriers.....        | 1 <sup>re</sup> | 5,50    |
|                          |                      | 2 <sup>e</sup>  | 5,00    |
|                          |                      | 3 <sup>e</sup>  | 4,50    |
|                          |                      | 4 <sup>e</sup>  | 4,00    |
| B. - Manœuvres .....     | Chefs ouvriers.....  | 1 <sup>re</sup> | 5,00    |
|                          |                      | 2 <sup>e</sup>  | 4,50    |
|                          |                      | 3 <sup>e</sup>  | 4,00    |
|                          | Ouvriers.....        | 1 <sup>re</sup> | 4,50    |
|                          |                      | 2 <sup>e</sup>  | 4,00    |
|                          |                      | 3 <sup>e</sup>  | 3,50    |
| C. - Aides ouvriers..... |                      | 4 <sup>e</sup>  | 3,00    |
|                          |                      | 1 <sup>re</sup> | 3,00    |
| D. - Apprentis.....      |                      | 2 <sup>e</sup>  | 2,50    |
|                          |                      | 1 <sup>re</sup> | 1,50    |
|                          |                      | 2 <sup>e</sup>  | 1,00    |
|                          |                      | 3 <sup>e</sup>  | 0,60    |



**146.** — *Les critiques adressées au décret de 1907.*

Le système de 1907 était très simple, avec ses salaires échelonnés de 50 centimes ; il donnait aux ouvriers des arsenaux toutes les garanties que l'on peut demander à un statut de quasi-fonctionnaire. Mais les intéressés, alors en pleine effervescence syndicaliste, ne surent pas être assez sages pour que leur nouveau statut échappât à la critique.

Sans doute, l'autorité locale n'était — d'après le décret — pas absolument liée par les propositions de la commission d'avancement ou l'avis du conseil de discipline. Mais, en fait, une administration n'engage pas volontiers sa responsabilité par une décision contraire, qui sera l'objet de protestations tumultueuses. Les délégués ouvriers eux-mêmes — qu'ils soient désignés par le sort ou l'élection — auraient besoin d'une énergie peu commune pour ne pas se laisser intimider par les syndicats. Les agents techniques n'ayant aussi vis-à-vis du personnel qu'une autorité très limitée, les commissions d'avancement tendent à faire prévaloir l'ancienneté et les conseils de discipline à excuser l'indiscipline.

A un moment où se précipite la course aux armements qui aboutira à la guerre de 1914, on veut remettre de l'ordre dans les arsenaux, où l'antimilitarisme syndicaliste paraît encore plus indésirable que l'arbitraire administratif.

**147.** — *Le retour à l'idée de salaire industriel et régional.*

Nous savons que les ouvriers auxiliaires — du décret de 1909 — n'ont droit — en principe — qu'au salaire des ouvriers occupés aux mêmes professions par l'industrie privée de la région où se trouve l'arsenal. Pratiquement, ils bénéficient des mêmes salaires que leurs camarades immatriculés — mais, comme en 1867, le principe est posé.

**148.** — *La réduction de la représentation ouvrière et les décrets de 1912.*

Les ouvriers auxiliaires sont garantis — comme les immatriculés — par le fonctionnement de commissions d'avancement et de conseils de discipline, mais les décrets des 12 mai et 18 mai 1912 réduisent le nombre des représentants ouvriers pour les mettre en minorité dans les commissions.

Désormais, pour les ouvriers immatriculés, la commission de classement est composée de l'ingénieur ou officier chargé

de l'atelier, président ; du chef de l'atelier ; d'un agent technique désigné par le sort ; et de deux chefs-ouvriers ou ouvriers élus. Le conseil de discipline comprend un officier supérieur ; un officier subalterne ; un agent technique en chef ou principal, désignés par le directeur ; et deux chefs-ouvriers ou un chef-ouvrier et un ouvrier, désignés par le sort parmi les membres des commissions d'avancement.

L'avancement des immatriculés se fait d'après le système du « taximètre à l'avancement » — également employé pour les officiers-mariniers. Le classement pour l'avancement résulte du total des points acquis : à raison d'un point par trimestre de services dans la classe ; et de la moyenne des deux notes annuelles pour « la valeur professionnelle », et pour « le zèle et la conduite ». Comme ces notes peuvent varier de 0 à 20, la rapidité de l'avancement peut théoriquement être multipliée par six à raison des notes méritées. L'influence du mérite serait donc prépondérante. Pratiquement, sauf faute très grave, les notes sont peu variables et l'on tend toujours à laisser prédominer l'ancienneté.

L'avancement des auxiliaires est organisé par l'arrêté du 18 mai 1912 de façon analogue — mais la valeur de cette garantie est juridiquement moindre, parce que le décret du 18 mai 1912 dit simplement :

« Les ouvriers et ouvrières auxiliaires peuvent recevoir des avancements sous forme de primes de 10 centimes, dans des conditions à déterminer par un arrêté ministériel (Art. 8)...

« Sauf dans les cas où le congédiement est prononcé par application du décret du 21 juin 1858 sur la police et la discipline dans les ports et établissements... ou (en cas de condamnation à plus de six mois de prison ou à une peine d'emprisonnement entraînant une incapacité électorale), la décision qui inflige cette peine est prise après avis d'un conseil de discipline dont la composition est fixée par arrêté ministériel » (Art. 9).

#### 149. — *L'augmentation du salaire minimum.*

Le décret du 12 mai 1912 supprime la cinquième classe des spécialistes ; les troisième et quatrième classes d'ouvriers manœuvres — de façon à relever — au moins en principe — à 4 francs le minimum de salaires pour les ouvriers immatriculés.

Ce minimum était encore bien faible pour subvenir aux besoins d'une famille ouvrière. Dans son livre « sur la condition

des ouvriers des arsenaux », le chef de bureau Dagnaud calculait qu'en 1902 à Cherbourg, une famille de quatre personnes devait dépenser environ 1.400 francs par an, en vivant très modestement (2 fr. 90 de nourriture par jour ; 110 fr. de loyer annuel ; 160 fr. pour l'habillement et le blanchissage). En 1914, les prix étaient plus élevés qu'en 1902 : un ouvrier touchant 4 francs par jour ou 1.200 francs environ par an devait se trouver gêné dès qu'il avait deux enfants ; sans doute, il avançait à peu près à l'ancienneté, mais même le salaire d'un chef-ouvrier manœuvre — 5 francs par jour ou environ 1.500 francs par an — aurait été insuffisant pour nourrir une famille devenue un peu nombreuse, de six enfants par exemple.

D'après le rapport de Charles Bos sur le budget de la marine pour 1905, l'administration considérait comme en déficit les ouvriers dont les ressources étaient inférieures au barème suivant :

|                                       |      |
|---------------------------------------|------|
| Par jour,                             |      |
| Pour chaque enfant jusqu'à 5 ans..... | 0.35 |
| — — de 5 à 17 ans.....                | 0.60 |
| Pour chacun des conjoints.....        | 0.70 |
| Frais généraux : logement, etc. ....  | 1.20 |

Le taux des secours accordés était encore très faible — 10 ou 15 francs — mais on commençait à s'apercevoir du problème dont l'institution des charges de famille allait après la guerre donner la bonne solution.

#### 150. — *Les pensions des immatriculés.*

Elles avaient été nettement augmentées par les lois du 5 août 1879, du 8 août 1883.

|                                        | Minimum<br>à 25 ans<br>de services | Maximum |
|----------------------------------------|------------------------------------|---------|
| TARIF DU 5 AOUT 1879                   |                                    |         |
| Chef-contremaître .....                | 830                                | 1050    |
| Contremaître .....                     | 600                                | 800     |
| Aide-contremaître et chef-ouvrier..... | 520                                | 660     |
| Ouvrier et chef-journalier.....        | 500                                | 600     |
| Journalier et apprenti.....            | 480                                | 580     |

|                                        |      |      |
|----------------------------------------|------|------|
| TARIF DU 8 AOUT 1883                   |      |      |
| Chef-contremaître .....                | 1130 | 1390 |
| Contremaître .....                     | 850  | 1110 |
| Aide-contremaître et chef-ouvrier..... | 700  | 900  |
| Ouvrier et chef-journalier.....        | 600  | 750  |
| Journalier et apprenti.....            | 580  | 730  |

Cette législation présentait encore le défaut de ne pas comporter de pensions proportionnelles : si l'ouvrier décédait pour une cause étrangère au service, avant les vingt-cinq ans de service, sa veuve et ses orphelins n'avaient aucun droit à pension ; si l'ouvrier devenait prématurément invalide, l'administration, pour lui donner quelque chance de gagner sa retraite, devait, par humanité, le garder tant qu'il avait assez de force pour se traîner jusqu'à l'arsenal, quitte à n'y faire qu'acte de présence pendant les heures réglementaires.

A ce point de vue, le système — adopté en 1909 pour les auxiliaires — des retraites sur la Caisse Nationale des retraites pour la vieillesse, avec possibilité de liquidation anticipée en cas d'invalidité, était plus humain et plus raisonnable. Mais ce système n'eut pas le temps de jouer avant la guerre, puisqu'il n'avait été inauguré qu'en 1909.

#### **151. — *La journée de huit heures.***

C'était une des revendications les plus raisonnables des ouvriers et de leurs syndicats, mais qui ne devait pas trouver beaucoup de compréhension chez les défenseurs de l'ancien état de choses. Il faut donc apprécier à sa valeur le progrès dû à des ministres — dont toutes les décisions n'avaient pas toujours été aussi heureuses.

Par l'arrêté du 13 septembre 1901, M. de Lanessan abaissait à 9 heures 35 la moyenne de 9 heures 45 maintenue par l'arrêté de 1895.

Par l'arrêté du 21 octobre 1902, M. Pelletan décide la mise en essai du nouveau régime : « la durée de la journée de travail est fixée provisoirement, et à titre d'essai, à huit heures de travail effectif pour le personnel ouvrier employé dans les services suivants : Lorient, direction d'artillerie navale ; Toulon, atelier de la petite chaudronnerie. » Le 7 janvier 1903, il pouvait écrire : « En raison des résultats très satisfaisants obtenus par l'essai de la journée de huit heures, j'ai décidé d'étendre cette mesure à tous les arsenaux et établissements hors des ports. »

La circulaire du 29 octobre 1903 réduit même à sept heures la journée normale des dessinateurs et employés aux écritures.

#### **152. — *Congés payés.***

Le 9 juillet 1931, la Chambre votait un projet de loi établis-



sant au profit de tout salarié ayant fait plus d'une année de services dans une entreprise un congé payé d'une semaine à dix jours.

Vingt ans avant ce vote de principe, qui n'est encore qu'une promesse pour les ouvriers de l'industrie privée, la circulaire du 25 juillet 1911 pouvait dire : « Le budget de l'exercice 1911 comporte les crédits nécessaires pour la concession à tout le personnel ouvrier de la marine d'un congé annuel de six jours ouvrables avec maintien du salaire. »

La durée de ce congé payé était portée à douze jours en 1912.

## CHAPITRE VIII

### LA GUERRE

#### 153. — *Les dispositions prévues pour la mobilisation des arsenaux.*

La loi du 13 mars 1875 prévoyait, en cas d'appel, le maintien à la disposition de la marine des fonctionnaires et agents de ce Département faisant partie de la réserve de l'armée (Art. 13) et l'amiral Krantz avait même fait de cette disposition de faveur un argument pour défendre l'effectif du personnel en temps de paix : « Si je tiens à avoir toujours bien complètes ces équipes d'ouvriers », disait-il à la Chambre le 7 février 1888, « c'est qu'en temps de guerre les arsenaux n'auront d'autres ressources, pour réparer les navires revenant du combat, que celles que leur offrira le personnel actuellement en service. Cela est certain puisque tous les ouvriers de vingt à quarante ans, quand sonnera l'heure de la mobilisation, quitteront les chantiers de l'industrie privée... tandis qu'au contraire la loi considère comme indisponibles tous les hommes qui, au jour de la guerre, figureront sur les matricules des arsenaux de la marine. » On aurait pu répondre à l'amiral Krantz que, le ministre de la guerre disposant discrétionnairement des mobilisés, pourrait affecter au service de la marine les techniciens trop âgés pour combattre au premier rang ; et que, par contre, en temps de paix, la marine aurait pu s'arranger pour avoir à son service moins d'ouvriers jeunes et moins diminuer le nombre des combattants disponibles au premier choc.

Quoi qu'il en soit, la mobilisation du personnel des arse-

naux avait été prévue avec minutie, sinon avec beaucoup d'intelligence des véritables conditions de la prochaine guerre (voir l'article de la *Revue Maritime* de janvier 1901 : situation militaire du personnel des arsenaux de la marine en temps de paix et en temps de guerre).

A la mobilisation, devaient partir pour la guerre les ouvriers non encore définitivement inscrits dans le personnel, c'est-à-dire les immatriculés ayant moins de six mois de services, les auxiliaires ayant moins d'un an, et tous les ouvriers en régie.

Les réservistes retenus à l'arsenal — comme « non disponibles en cas de guerre » (loi du 15 juillet 1889) — étaient en qualité de « mobilisés » et cette situation résultant de la publication de l'ordre rappelant leur classe les rendait passibles de la juridiction des conseils de guerre.

Pour les ouvriers non mobilisables, n'ayant pas encore atteint l'âge du service (jeunes ouvriers) ou libérés de toute obligation militaire, ils devaient être mis en demeure de quitter l'arsenal ou de souscrire un engagement militaire spécial pour y servir comme ouvrier militarisé pendant la durée des hostilités.

Les inscrits maritimes, dont les obligations militaires étaient particulières, d'après une longue tradition réglementaire et légale, bénéficiaient aussi du régime de la non disponibilité et de la mobilisation sur place dans les arsenaux (loi du 24 décembre 1896).

Les ouvriers ainsi militarisés — à l'exclusion, bien entendu des ouvrières, la mobilisation ou la réquisition des femmes n'étant pas alors envisagée — devaient constituer un « corps militaire » avec pour uniforme un « bonnet de travail » à ruban comme celui des marins et un brassard en drap bleu avec deux ancrs rouges (circulaire du 9 décembre 1896). Par contre, les salaires et attributions diverses devaient rester les mêmes qu'en temps de paix — disposition en somme très favorable, puisque les ouvriers de l'Etat bénéficiaient ainsi automatiquement du paiement d'heures supplémentaires tandis que les véritables combattants risqueraient avec leur vie le sort de leur famille.

#### 154. — *La mobilisation des arsenaux en 1914.*

En 1914, c'est une série de décisions graves qu'il faut prendre, suivant ce que les événements de la guerre et les besoins de l'armée exigent.

Dès le début des hostilités, conformément aux dispositions

légales et réglementaires, les ouvriers disponibles (immatriculés de moins de six mois, auxiliaires de moins d'un an de services) sont directement mobilisés par le Département de la guerre.

Un mois après, la situation de l'armée apparaît extrêmement grave ; Paris est menacé, tandis que les opérations maritimes restent à peu près nulles ; il semble urgent d'augmenter l'effectif des combattants. Six classes d'ouvriers sont rayées de la non affectation et mises à la disposition du Département de la Guerre, qui en envoie certains dans ses propres établissements. En septembre, la même mesure est étendue à des classes plus anciennes.

Mais, après la bataille de la Marne, c'est le manque de munitions qui paralyse l'armée. Les arsenaux recevant des commandes urgentes, doivent retrouver le personnel nécessaire pour les exécuter — on leur envoie même des mobilisés.

Il se trouve ainsi que la Marine a dans ses arsenaux des ouvriers fournis par l'armée, tandis que certains de ses propres ouvriers ont été gardés — loin de leur domicile — pour travailler dans des usines. Cette situation paradoxale — et passagère — amène quelques réclamations individuelles, mais elle témoigne surtout de l'énergie et de la décision avec laquelle l'administration maritime a tout subordonné au souci d'assurer la victoire sur le champ de bataille principal.

### 155. — *Le personnel supplémentaire.*

Le rapport du comité d'examen des comptes de travaux de la marine fournit sur les années de guerre toute une série de chiffres et de renseignements — qui permettent de voir comment le personnel des arsenaux a été constitué et employé.

Ce personnel ouvrier atteignait à la déclaration de guerre un effectif de 33.000 environ, dont 28.500 spécialistes (aux chiffres fournis par le rapport pour les constructions navales et l'artillerie navale, il faut ajouter les effectifs des autres services).

La mobilisation amenait le départ d'environ 3.500 ouvriers, provenant surtout des constructions navales, comme le permettait l'arrêt des constructions neuves de navires, alors que les fabrications d'artillerie se développaient.

Le nombre des ouvriers mobilisés ou servant aux établissements de la guerre variant au cours de la guerre, mais généralement entre quatre et deux mille, l'effectif a été complété et aug-

menté par un personnel supplémentaire de travailleurs libres ou forcés.

Les ouvriers ont joué un rôle décisif pour les fabrications en série, tant à l'artillerie navale qu'aux constructions navales ; au nombre de 146 seulement au début de la guerre dans le service de l'artillerie navale, elles étaient dix mille en 1916 et quatorze mille en 1917 ; l'artillerie navale en occupait alors à peu près les deux tiers. Les femmes ont été particulièrement employées aux travaux de pyrotechnie et aux tours. On regrettait surtout leur irrégularité, d'ailleurs très naturelle, et contre laquelle il n'y avait pas de sanction possible. Un inconvénient à plus longue échéance était le danger pour la santé — et pour la moralité féminine — que présente inévitablement le travail d'usine, loin du foyer, en grande agglomération formée un peu au hasard.

Environ huit mille ouvriers furent embauchés, surtout des coloniaux (nord-africains, indochinois, malgaches) : c'étaient en grande majorité des manœuvres mais sachant très bien défendre leurs intérêts ; n'ayant pas d'obligation militaire, ils quittaient le travail à la première contrariété.

Il y eut en général un millier de marins, armuriers, etc. (effectif maximum, deux mille en 1916) employés dans les arsenaux ; mais leurs mutations fréquentes nuisaient au rendement d'ensemble — ce qui confirme bien l'impossibilité de faire marcher un arsenal normalement avec du personnel combattant reprenant périodiquement son poste de combat.

Les mobilisés affectés par l'armée aux arsenaux de la marine y restaient tant que leurs services donnaient satisfaction : leur nombre passa de deux mille en 1915 à douze mille en 1917 ; ils fournirent un bon travail, sauf les territoriaux des classes 1888-1889, ralentis par l'âge, et n'ayant pas trop à craindre la sanction d'un renvoi au front.

Les prisonniers de guerre constituaient pour le pays une ressource de main-d'œuvre dont le placement fut d'abord difficile, puis donna lieu, à partir de 1915, à de véritables compétitions entre l'agriculture et les administrations militaires. La marine en employa trois à quatre mille, qui travaillèrent avec docilité, sinon avec enthousiasme ; il fallait d'ailleurs bien les traiter, car l'ennemi aurait usé de représailles, si on les avait employés à des travaux malsains comme ceux que l'administration de Richelieu faisait autrefois exécuter dans les marécages de Brouage par les malheureux prisonniers lorrains.



Au total, la Marine a disposé en 1917 dans ses arsenaux d'un effectif maximum d'environ soixante-dix mille travailleurs et ouvrières ; les spécialistes formés par les écoles d'apprentis ne constituaient alors guère plus du tiers de cet effectif total, mais il ne faudrait pas en conclure que leur rôle était secondaire, ni surtout qu'on puisse à l'avenir se dispenser d'entretenir un personnel stable en temps de paix. Le développement des fabrications de guerre comporte — suivant l'expression de Lloyd George — une « dilution » de la main-d'œuvre spécialisée, les vieux ouvriers encadrant les novices. Et les circonstances de la dernière guerre, où les constructions navales ont eu relativement peu d'activité, ne doivent pas faire oublier que les arsenaux de la marine sont en principe destinés à satisfaire les besoins éventuels de la marine : l'Amérique nous a montré les résultats de constructions navales improvisées, avec un personnel de hasard.

#### 156. — *Les salaires.*

Les dépenses salaires ont augmenté beaucoup plus vite que le nombre des travailleurs dans les arsenaux.

Tandis que les ouvriers mobilisés continuaient à toucher leurs salaires journaliers, ceux qui restaient dans les arsenaux étaient payés en plus pour les heures supplémentaires qu'ils faisaient — soit une majoration d'environ 30 % du salaire de temps de paix.

Comme le prix de la vie augmentait — et que la main-d'œuvre devenait rare — un supplément journalier de 1 fr. 80 par jour fut accordé aux ouvriers à partir du 1<sup>er</sup> juillet 1917, puis un second supplément de même importance à partir du 1<sup>er</sup> janvier 1918 (arrêtés des 24 septembre 1917 et 27 avril 1918 BO 1917 II 301 et 1918 I 631).

A partir du 1<sup>er</sup> juillet 1917, est allouée une indemnité de charges de famille de 100 francs par an pour chacun des deux premiers enfants de moins de seize ans, 200 francs pour les autres. Elle est élevée à 150 et 300 francs à partir du 1<sup>er</sup> janvier 1918. L'indemnité exceptionnelle de guerre (720 francs par an) et le supplément de charges de famille (180 fr. par enfant et par an) sont payés à partir du 1<sup>er</sup> juillet 1918.

C'est qu'en 1918, après quatre ans de guerre, des signes de lassitude et de mécontentement commencent à se manifester : il y a même à Brest, où le passage des Américains cause la vie chère, un commencement de grève. Si beaucoup d'hommes

encore plus malheureux envient le sort relativement privilégié des ouvriers des industries militaires, ceux-ci ont beaucoup à travailler et la hausse du salaire nominal ne leur assure pas le bonheur, les prix augmentant, la qualité des denrées s'altérant et la vie de famille se désorganisant de plus en plus.

**157. — *L'activité des arsenaux pendant la guerre.***

Comme l'indique le rapport du comité d'examen des comptes, cette activité fut considérable — et l'armée en a très largement profité : « Les travaux faits pendant la guerre, par ces deux services (des constructions navales et de l'artillerie navale) ont dépassé trois milliards de francs. Les seuls travaux faits par le département de la guerre ont atteint environ deux milliards... Les dépenses de salaires furent de 462 millions environ ».

Le régime de travail d'abord appliqué, avec onze heures de travail par jour, travail de nuit, et sans repos de dimanche, a été très fatigant pour l'ouvrier. A la longue, il a fallu réduire la journée à dix heures et rétablir des congés payés — cela, non seulement dans l'intérêt des ouvriers, mais aussi en vue du meilleur rendement. Le travail de nuit — par équipes alternantes — a donné lieu à bien des mécomptes ; les ouvriers n'étant plus très surveillés, essayaient de dormir et certains présentaient comme fabriquées la nuit des pièces mises en réserve pendant le jour.

La marine ne s'est d'ailleurs pas bornée à faire travailler au maximum le personnel dont elle disposait pour ses établissements ; elle a également organisé et surveillé certaines fabrications de l'industrie privée.

« Les deux grands services des travaux surent-ils gérer économiquement les deniers qui leur furent confiés ? »

D'après l'étude qu'il a faite de quelques-unes des principales fabrications, le comité donne à cette question une réponse affirmative.

Pour les obus de 75 millimètres, la fabrication de la marine a amené des économies appréciables, directes ou indirectes, celles-ci par abaissement des prix de l'industrie.

Dans la fabrication des fusées détonateurs de 24/31 pour obus de 75 millimètres, la marine passa des marchés dont les conditions furent très avantageuses pour l'Etat.

La fonderie de Ruelle et l'aciérie de Guerigny fabriquèrent l'acier dans des conditions très satisfaisantes.

La production d'énergie électrique, dans les ports munis d'installations électrogènes convenables, fut économiquement menée.

Les ports et établissement munis d'installations vieilles eurent seuls une production onéreuse.

Les études de rendement faites par le comité montrent les heureux résultats dus à la participation de la marine aux fabrications de guerre.

Il faut donc soigneusement étudier, dès le temps de paix, la coordination des actions de l'industrie et de l'Etat pour obtenir, durant les hostilités, le rendement maximum de ces fabrications. »

Il faut d'ailleurs ajouter que l'élévation des prix de l'industrie privée pendant la guerre ne tenait pas seulement au désir de bénéfices exagérés ; une usine organisée économiquement, pour une production normale, n'est pas comparable à un arsenal, où il y a, en temps de paix, surabondance de terrains disponibles, d'installations immobilières, d'outillage, de spécialistes et de surveillants, etc. La Marine avait évidemment — par rapport à l'industrie privée — des facilités toutes particulières pour garder et augmenter le personnel utile ; les ports de guerre se trouvaient très bien placés, à un moment où une grande partie de l'approvisionnement national arrivait par mer, et les établissements hors des ports, s'ils ont pu être gênés par l'embouteillage des chemins de fer, n'ont jamais connu de difficultés comparables à celles qui étaient inévitables dans la zone des armées et à proximité du front, où se trouvaient précisément une bonne partie des usines privées ayant échappé à l'invasion.

### 158. — *Le rapport Cauquil et Cuvelette.*

Le 17 avril 1918, une commission avait été instituée par le Ministre de la Marine « pour étudier les réformes à apporter dans ses établissements » : le rapport établi par MM. Cauquil et Cuvelette, les deux industriels chargés par M. Leygues d'une mission d'enquête générale, est assez bref — on n'avait pas alors le temps d'entasser les documents — mais il énonce clairement les principales idées dont devaient se réclamer les partisans de l'« industrialisation » des arsenaux.

En ce qui concerne l'organisation générale, comme le dit M. le Contrôleur général Le Marquand dans son livre sur la « question des arsenaux », les enquêteurs avaient été frappés par la multiplicité et l'enchevêtrement des services dans les grands ports de guerre, si différents d'une usine privée construite en vue d'une fabrication bien déterminée à réaliser immédiatement: « L'examen général du plan des établissements fait ressortir tous les inconvénients d'une méthode ayant consisté à partir d'ensembles qui ont pu être parfaitement coordonnés à leur origine, et à y ajouter au fur et à mesure des besoins ou des disponibilités budgétaires, des annexes répondant au jour le jour à la question qui se présentait... Les solutions adoptées gagneraient à être revisées en s'inspirant très nettement des principes ci-après :

a) Détermination préalable du nombre d'arsenaux à conserver ;

b) Dans chaque arsenal, séparation très nette des diverses parties affectées à des services bien spécialisés, l'Arsenal flotte, l'Arsenal usine, l'Intendance, les Travaux hydrauliques.

c) Dans l'arsenal usine, fusion des divers ateliers qui ne sont distincts que parce qu'ils sont affectés à des services séparés ;

d) Prévisions d'agrandissements ;

e) Disposition absolument rationnelle des parcs et magasins ».

La distinction ainsi proposée entre la « flotte » et l' « usine » n'était pas en réalité très facile à préciser : l'arsenal répond aux besoins multiples d'un même client — la flotte; si on accentue encore la séparation — commencée avec l'autonomie des directions — entre les différents services, il n'est pas sûr que les unités s'en trouvent mieux servies ; l'idée à retenir serait plutôt celle du renforcement de l'autorité locale, pour lui permettre d'assigner à chaque service les moyens et les travaux.

Parmi les arsenaux, Lorient et Rochefort semblaient aux enquêteurs n'avoir plus guère d'intérêt militaire. Ils proposaient de les louer à bail à une société qui les exploiterait pour la construction des bâtiments de commerce — solution très séduisante, mais que la crise des constructions navales privées a rendu beaucoup moins facile.

Quant aux établissements hors des ports, les enquêteurs en mettaient en doute l'utilité : auraient-ils jamais assez de liber-



té ou de souplesse dans leur gestion, pour pouvoir faire à temps les transformations rapides et coûteuses que l'industrie privée s'impose ? « L'Etat le plus porté en Europe à faire de l'industrie, l'Etat prussien avait laissé la métallurgie du fer en dehors de son rayon d'activité, sans doute pour cette raison que les conditions très spéciales de cette industrie se concilient mal avec le fonctionnement d'une administration liée étroitement par des budgets annuels ». L'argument était en effet impressionnant, s'il s'agissait de juger les décisions prises autrefois pour agrandir la métallurgie étatique ; il laissait indécise la question de la conservation, de la vente ou de la suppression des établissements existants, une fois les immeubles construits à grands frais.

La question du personnel avait été étudiée de près.

En ce qui concerne le personnel de la maîtrise, les enquêteurs constataient sa valeur professionnelle, mais aussi une certaine tendance à la routine et l'insuffisance de son autorité comme de sa rémunération :

« De par son origine et sa promiscuité constante avec le personnel ouvrier, l'agent technique, dont la famille vit parmi les voisins ou parents, n'a pas à l'atelier l'action personnelle nécessaire. Il ne se sent pas soutenu. Il fait d'ailleurs souvent partie d'un organisme social ou politique, où prime la personnalité de subalternes d'atelier. Sa fermeté ne lui attirerait en dehors que manifestations hostiles pour les siens, dont la vie deviendrait impossible ».

Ces constatations n'étaient pas nouvelles, ni pour nos arsenaux, ni même pour d'autres ; elles étaient particulièrement justifiées à la fin de la guerre, quand la lassitude générale affaiblissait le respect pour l'autorité, et que la hausse des prix et des salaires troublait profondément toute une hiérarchie sociale que la bourgeoisie capitaliste avait voulu fonder sur l'inégalité des revenus plutôt que sur les valeurs morales.

En ce qui concerne le personnel ouvrier, les enquêteurs préconisaient la solution qui a été adoptée en 1920.

« A la Marine, il est malheureusement constant que les diverses catégories actuelles d'ouvriers : Immatriculés, Auxiliaires, en régie, ont pris les mœurs de la première, sans que les cadres aient grande autorité sur ce personnel fonctionnarisé et parfois en excédent. L'immatriculé, avançant à l'ancienneté, attend sa

retraite et se dépense le moins possible à l'Arsenal, réservant parfois son activité pour ailleurs.

Le seul remède consiste à revenir au statut libre, l'Etat n'étant lié au personnel que par des contrats temporaires, résiliables de part et d'autre à tout instant. Alors, comme dans l'Industrie, les Directeurs s'attacheraient de bons ouvriers par de bons salaires et licencieraient les paresseux, sanction presque impossible maintenant, tant par suite des règlements que des influences et des habitudes prises.

Rien n'empêche l'Etat, dans le domaine spécial de la Marine, d'inaugurer un système rationnel des retraites, encourageant l'ouvrier à la prévoyance, de le doter par exemple d'un livret individuel et de proportionner ses versements aux charges de famille et aux versements supplémentaires de l'ouvrier ».

Il est facile maintenant de voir les réserves qui auraient pu être faites au sujet de l'assimilation des ouvriers d'Etat à ceux de l'industrie privée.

D'abord, une différence de statut juridique n'équivaut pas nécessairement à un changement de mentalité. Avant la guerre, les ouvriers en régie eux-mêmes, qui n'avaient absolument aucune garantie réglementaire, se conduisaient à peu près comme les immatriculés, au statut de quasi-fonctionnaire. Etait-ce seulement par imitation, ou plutôt parce que l'Etat est un patron qui — par caractère — ne change pas facilement de serviteurs ?

Puis, on pourrait poser la question plus vaste du chômage. Si l'on veut régler à chaque instant l'effectif sur les besoins, essentiellement variables pour une industrie militaire, que deviendront les ouvriers congédiés et leurs familles ? Et si les industriels se vantent — peut-être à tort — de ne jamais garder de personnel en excédent, est-il sûr qu'il y ait là un principe à généraliser sans danger social et politique ?

---

## DEUXIÈME PARTIE

### LE STATUT DU PERSONNEL OUVRIER

---

#### 159. — *La formule de l'industrialisation.*

La dernière organisation du personnel ouvrier a été adoptée — comme celle des « directions autonomes » que nous avons vue dans la première partie et celle de la comptabilité des travaux que nous étudierons dans la troisième partie — au nom d'une formule « l'industrialisation des arsenaux » — formule où, comme le disait au Sénat le rapporteur du budget de 1925, « l'on a voulu trouver le remède à tous les maux, avec une connaissance parfois bien incomplète de la réalité des faits ».

Ces illusions étaient toutes naturelles à la fin de la guerre, en période de démobilisation, quand le travail productif et lucratif était à l'honneur, et que l'étatisme lui-même promettait de s'assouplir en s'industrialisant à la mode du jour.

#### 160. — *L'unification du statut du personnel ouvrier.*

Aussi, quand la loi du 21 octobre 1919 a unifié le « régime des retraites des ouvriers des établissements industriels de l'Etat », le ministre de la marine modifie dans le même esprit le régime des salaires dans les arsenaux ; son rapport ne laisse aucun doute sur le but poursuivi par le décret du 7 novembre 1919 : « Le décret du 12 mai 1912 dispose que les salaires du personnel ouvrier immatriculé sont fixés par classe.

« Ce mode de détermination des salaires rapproche trop le personnel ouvrier du système fonctionnariste et il a été reconnu qu'il convient, au contraire, pour obtenir un bon rendement de la main-d'œuvre, de se rapprocher du système industriel qui

consiste à déterminer les salaires par spécialité en tenant compte de la valeur professionnelle des ouvriers.

« D'autre part, la Marine emploie, en complément au personnel ouvrier immatriculé, des ouvriers auxiliaires dont les salaires sont déterminés d'après le taux normal et courant des salaires dans la région pour les professions similaires. Il y a le plus grand intérêt à unifier le statut de tous les ouvriers de la Marine en se rapprochant, autant que possible des règles adoptées par les autres administrations de l'Etat et par l'industrie privée.

« Il convient à cet effet d'abandonner la tarification des salaires par classe et de déterminer ces salaires par profession et suivant capacité professionnelle ».

Le décret fondamental du 1<sup>er</sup> avril 1920 a enfin pour objet de « placer sous un statut unique tous les ouvriers, ouvrières et apprentis des arsenaux et établissements de la Marine, en rapprochant, autant qu'il est possible de le faire, les règles de ce nouveau statut de celles appliquées généralement à l'industrie privée. « C'est pour les ouvriers de la Marine une véritable charte qui, sous réserve de quelques dispositions transitoires « fixe les conditions de travail, de recrutement, de discipline et d'administration de ce personnel et de celui à admettre à l'avenir ».

### 161. — *Le caractère un peu illusoire de l'industrialisation.*

L'intention des auteurs de notre réglementation actuelle était d'assimiler les ouvriers de la Marine aux salariés de l'industrie privée, au moins dans la mesure où la nature même de l'Etat patron et le caractère militaire des arsenaux ne s'y opposeraient pas. Si l'on croit, comme nous, que l'utilité — et même la possibilité — d'industrialiser l'Etat ou ses établissements industriels se trouvent très inférieures aux premières espérances, l'étude du statut de 1920 doit être faite en cherchant surtout si l'application de cette réglementation « industrialisée » n'a pas abouti tout naturellement à donner à l'ouvrier de la marine une situation de quasi-fonctionnaire.

Les chapitres de cette étude se grouperont en deux titres, d'ailleurs très inégaux, le premier sur le « contrat de travail », qui lie les « deux parties » en cause, le second sur les effets multiples, et souvent fort éloignés du droit commun, de ce contrat de travail.



## TITRE PREMIER

### LE CONTRAT DE TRAVAIL

---

Pour bien voir la nature du lien juridique entre la Marine et ses ouvriers, nous allons examiner successivement comment ce lien se forme et comment il se rompt.

#### CHAPITRE PREMIER

##### FORMATION DU CONTRAT DE TRAVAIL

###### **162. — *Le contrat d'adhésion.***

Il est banal de constater que l'ouvrier isolé et le chef d'une grande entreprise qui l'embauche ne discutent pas sur un pied d'égalité. Chaque ouvrier peut offrir ou refuser ses services, mais le patron ne peut convenir de conditions particulières suivant les convenances de chaque postulant : pratiquement, le taux de salaire courant, le même règlement d'atelier s'imposent et le consentement de l'ouvrier n'est qu'une adhésion à des conditions générales résultant peut-être d'un accord collectif mais non de négociations individuelles.

Il n'y a là pour la grande industrie qu'une nécessité pratique : juridiquement, le patron reste libre de favoriser un ouvrier ou un autre, — quitte à braver les foudres syndicales.

###### **163. — *Le statut réglementaire.***

Pour une administration publique française, le règlement résulte de la loi ou de la volonté du pouvoir exécutif, il s'impose à tous, tant qu'il n'est pas abrogé ou modifié dans les formes légales et administratives, mais, une fois abrogé par les autorités compétentes, il ne peut généralement survivre par la seule volonté d'un bénéficiaire qui prétendrait continuer ses services aux conditions du passé.

Sans doute, exceptionnellement, une administration publique peut conclure un véritable contrat de droit privé, s'engager par exemple envers un préparateur, un inventeur, etc... à lui verser tels honoraires ou traitement pendant tant d'années.

Mais normalement, il serait au moins incorrect d'embaucher dans un arsenal un ouvrier à des conditions extra réglementaires, de lui allouer par exemple un salaire supérieur au tarif officiel, ou de lui permettre de faire moins d'heures de présence que la journée réglementaire n'en compte.

La formation du contrat ne s'accompagne donc pas d'une véritable discussion des conditions du travail — le rôle des commissions et des chefs qui fixent le salaire individuel d'après la capacité professionnelle n'est pas d'acheter au rabais la « force de travail » mais de constater effectivement les résultats fournis à l'essai ou au travail, de façon à permettre l'application impartiale d'un règlement impersonnel.

Il s'agit donc du problème du recrutement des ouvriers des arsenaux.

Ce recrutement se fait actuellement par les écoles d'apprentis ; par l'embauchage direct ; et par le jeu de la loi sur les emplois réservés.

Provisoirement, d'ailleurs, subsistent les situations acquises des ouvriers titulaires du cadre spécial « bénéficiaires de l'article 18 de la loi du 26 avril 1924 » et des ouvriers immatriculés.

## SECTION I

### L'APPRENTISSAGE

#### 164. — *L'admission des apprentis.*

C'est la source principale du recrutement des spécialistes des arsenaux, les instructions fixant chaque année le nombre des apprentis maintenant une proportion de l'ordre de 5-7 % de l'effectif global des ouvriers adultes employés par la Marine.

« Art. 3. — Les apprentis se recrutent parmi les jeunes gens de nationalité française, âgés de 13 à 17 ans » (en fait dans la plupart des cas, seulement de 14 à 16 ans) « reconnus sains et de bonne constitution. Les candidats sont classés en tenant compte de leur instruction, de la situation de leur famille et de leur âge.

.....

« Le nombre d'admissions pour chaque Direction est fixé chaque année par le Ministre, sur proposition des directeurs, d'après les nécessités du service.

« Les admissions sont prononcées par les directeurs.

« Le contrat d'apprentissage résulte de l'admission des enfants et du consentement des parents ou tuteurs. Il est soumis aux dispositions du Code du travail et des décrets et règlements particuliers à la Marine, relatifs aux conditions de travail, d'instruction, de discipline, de salaires et de constitution de retraites ».

### 165. — *Les écoles d'apprentis.*

D'après le principe de l'autonomie des directions, il semblerait que chaque direction doive recruter et instruire séparément ses apprentis : mais un pareil éparpillement conduirait à traiter inégalement les candidats et compliquerait inutilement l'enseignement des connaissances générales.

En fait, seules les deux Directions des Constructions Navales et de l'Artillerie Navale recrutent et forment des apprentis. Il y a dans chaque arsenal une école des apprentis, confiée à la Direction des Constructions Navales, qui centralise les opérations d'inscription et de classement : les apprentis des ateliers de l'Artillerie Navale ne se séparent des autres que pour les cours spéciaux et travaux pratiques. Des écoles spéciales sont organisées par l'Artillerie Navale pour le recrutement des spécialistes des pyrotechnies.

On notera que l'admission des apprentis à l'école n'est pas réglée uniquement d'après les aptitudes constatées à l'examen d'entrée. Les points de majoration attribués aux fils de veuves ou d'ouvriers, orphelins, etc... peuvent même aboutir à modifier complètement l'ordre de classement qui résulterait des épreuves d'instruction générale (orthographe, lecture, arithmétique). Les pupilles de la nation peuvent même être reçus sans passer l'examen normal, à condition de savoir lire et écrire.

Le recrutement des apprentis n'est donc pas organisé uniquement pour procurer à la marine des spécialistes bien instruits, mais aussi avec des préoccupations philanthropiques ou d'intérêt général, pour favoriser la stabilité des familles ouvrières ou récompenser des services rendus à la Nation.

Notons encore que la marine, tout en ayant à son service des ouvrières, n'admet comme apprentis que de jeunes garçons ;

une administration militaire ne saurait sans embarras faire l'éducation des jeunes filles.

La situation des apprentis des arsenaux n'est d'ailleurs pas comparable à celle des élèves des écoles militaires : les apprentis ne sont pas soumis à une discipline militaire, ils ne sont pas internes, la marine ne les nourrit et ne les habille pas, mais leur verse simplement un salaire.

**166. — *La fragilité du lien.***

Non seulement, en entrant sur leur demande à l'arsenal, les apprentis ne contractent pas un engagement d'ordre militaire, mais l'expression même de « contrat d'apprentissage » n'a en l'espèce qu'une signification très atténuée.

Dans un véritable contrat d'apprentissage — assez rare d'ailleurs même dans l'industrie privée — il y aurait des obligations synallagmatiques pouvant fonder une action judiciaire : le patron s'engageant — pendant tant d'années — à instruire l'apprenti dans tel métier, le jeune homme s'engagerait à rester quelque temps au service du patron.

Mais ici, à quoi peut s'engager la marine ? — à respecter ses propres règlements, ce qui va sans dire, mais : « l'admission au titre d'apprenti d'ouvrier ou d'ouvrière ne crée aucun droit au maintien permanent au service de la Marine. L'attention des candidats doit être appelée d'une manière toute spéciale sur cette clause, préalablement à toute admission, et le fait par eux d'accepter leur admission au service de la Marine implique de plein droit leur adhésion complète à cette condition ».

De son côté, l'engagement de l'apprenti — ou de ses représentants légaux — paraît aussi fragile. La marine a peut-être dépensé beaucoup d'argent et de soins à l'instruire ; le règlement actuel ne prévoit pourtant aucun moyen d'empêcher l'apprenti d'interrompre son apprentissage quand cela lui plaira et d'aller porter ailleurs son savoir et ses services.

**167. — *Les avantages de l'apprentissage.***

En fait, les places d'apprentis sont très recherchées car, sauf faute très grave, elles assurent aux élèves de l'école l'admission aux travaux comme ouvriers de l'arsenal, où ils pourront rester jusqu'à l'âge de la retraite. Mais, à l'école, beaucoup de ces apprentis montrent plus d'intérêt pour les travaux pratiques que pour les études théoriques ; ces études sont divisées en



plusieurs cours, les meilleurs élèves seuls passant aux cours supérieurs. Comme les apprentis ne peuvent passer ouvriers avant l'âge de dix-huit ans, ceux qui quittent l'école avant cet âge passent sur les travaux toute leur journée mais en qualité et avec le salaire d'apprentis. Le manque de succès ou d'application aux études de l'école n'est donc pas sanctionné par le renvoi de l'arsenal, mais, sauf exception, seulement par une diminution de salaire.

Ce salaire, le même pour tous les ports et établissements comporte suivant l'âge (de 13 à 18 ans) quatre catégories avec minimum de 0.30 à 2.35 par heure, et maximum de 0.40 à 3.05 par heure : l'âge de l'apprenti a donc plus d'influence sur son gain que les notes obtenues à l'école ou même le rendement constaté à l'atelier.

En principe, le salaire des apprentis a pour but de « donner aux parents des apprentis le moyen de pourvoir à la subsistance de leurs enfants » ; il doit être versé au représentant légal, ou avec son autorisation.

Avec un salaire plus uniforme et beaucoup moins élevé, les apprentis se trouvent dans une situation analogue à celle des ouvriers, en ce qui concerne les conditions générales du travail, la loi sur les accidents du travail, etc...

### 168. — *Le contentieux possible.*

Pour le contrat ou pseudo-contrat de travail, qui nous occupe ici spécialement, la principale différence entre l'apprentissage et l'embauchage comme ouvrier, c'est que la marine ne connaît que l'ouvrier, tandis qu'elle traite avec le représentant légal de l'apprenti ; on a même posé la question — un peu théorique — des dommages-intérêts qui pourraient être réclamés à la Marine par des tiers, si elle ne s'assurait pas que le candidat à l'apprentissage n'est pas déjà lié par un premier contrat envers un patron de l'industrie privée. En fait, nous ne croyons guère qu'une admission à l'école des apprentis puisse faire l'objet d'une réclamation contentieuse de la part d'un patron délaissé et contre la marine : comme rien n'empêche la famille de retirer l'enfant de l'arsenal, où la marine n'a aucun intérêt à le retenir, le préjudice causé au patron ne l'est pas par la marine, qui n'est pas réduite à solliciter les demandes d'admission à l'arsenal. En somme, faute de véritable engagement militaire ou contractuel, l'apprentissage dans les écoles des arsenaux ne

pourrait donner lieu à procès administratif ou pénal que s'il y avait violation des règlements pris unilatéralement par les autorités compétentes, ou véritable délit, comme par exemple mauvais traitements infligés à l'élève ou vols commis par celui-ci.

## SECTION II

### RECRUTEMENT DIRECT

#### 169. — *Les conditions d'admission.*

« En dehors des apprentis, peuvent être admis comme ouvriers les hommes et les femmes de nationalité française ou naturalisés français, âgés de dix-huit ans au moins, à condition qu'ils n'ont pas dépassé cinquante ans...

« Les candidats ou candidates doivent réunir les conditions de conduite et d'aptitude physique nécessaires au service des arsenaux. Ils sont soumis à un essai professionnel ». (Art. 6 du décret du 1<sup>er</sup> avril 1920).

L'appréciation de la conduite (d'après le casier judiciaire, le livret militaire ou toute autre source de renseignements) appartient au Directeur intéressé qui doit en référer au Préfet maritime s'il y a condamnations ou punitions graves. Comme le règlement ne précise ici aucune condition, nous croyons que les textes en vigueur laissent à la Marine la faculté — dont elle n'abuse évidemment pas — d'écarter discrétionnairement tout individu dont la présence dans ses établissements lui paraîtrait indésirable. Un recours contentieux ne pourrait réussir que s'il y avait, dans le refus opposé au candidat ouvrier, un visible détournement de pouvoir, par exemple si le motif allégué était par extraordinaire quelque action méritoire accomplie par le candidat.

Mais si la marine, qui ne manque jamais de candidats pour le service de ses arsenaux, peut repousser qui elle veut, le règlement prévoit, dans l'intérêt du service, une procédure pour l'admission et la fixation du salaire.

A cet effet, l'aptitude physique est vérifiée par la visite du médecin-major de l'arsenal et, s'il y a lieu, la contre-visite du Conseil de santé.

#### 170. — *Les commissions d'essai.*

L'essai professionnel est effectué, dans chaque service, de-

vant une commission d'essai, « chargée d'examiner les candidats ouvriers à l'admission, les apprentis en vue de leur nomination à l'emploi d'ouvriers, les ouvriers demandant à changer de spécialité ou de catégorie ».

Pour chaque profession, la commission d'essai comprend :

- 1° Un ingénieur ou l'officier chargé des ateliers, président ;
- 2° Un ingénieur des directions de travaux désigné par le directeur ;

3° Deux ouvriers dont un chef d'équipe de la profession des candidats à recruter, désignés par voie de tirage au sort parmi les premiers tiers des ouvriers de même profession classés par ordre de salaires décroissant.

Ces deux derniers membres ne peuvent rester en fonctions pendant plus d'une année — précaution pour empêcher que les ouvriers désignés par le sort ne tombent avec le temps sous l'influence du président et n'exercent plus aucun contrôle.

Ces commissions « font subir aux candidats des essais qui doivent être entièrement exécutés en présence de deux des membres de la commission ; les deux autres membres assistent obligatoirement à une partie quelconque de l'essai. Les commissions se réunissent ensuite en séance plénière pour décider si les candidats possèdent ou non les aptitudes nécessaires soit pour entrer au service de la Marine, soit pour être nommés ouvriers à la fin de l'apprentissage, soit pour être changés de spécialité ou de catégorie, et dans le cas de l'affirmative, pour proposer la taxation des candidats en tenant compte non seulement du fini du travail, mais aussi du temps passé à l'exécution de l'essai ». (Art. 1, arrêté du 1<sup>er</sup> avril 1920.)

En fait, ce système donne aux ouvriers et à la marine des garanties très sérieuses : l'essai professionnel d'un spécialiste se prête parfaitement à une appréciation impartiale et objective et les ouvriers, qui n'ont pas à craindre d'excès d'autorité de la part du président, sont tout à fait capables et désireux de juger consciencieusement et même sévèrement le « chef-d'œuvre » exécuté par le candidat.

Une difficulté d'application se présente seulement pour les manœuvres non spécialisés : comment choisir raisonnablement le sujet de l'essai ou de l'examen ? Surtout quand les candidats sont, comme depuis la crise, en nombre extraordinairement supérieur à celui des places à remplir, on est conduit, pour éviter tout soupçon de favoritisme, à essayer de les classer d'après

des épreuves de culture générale qui paraissent bien étrangères à l'activité normale d'un manœuvre non spécialisé. C'est un cas particulier du problème que pose actuellement le recrutement des petits fonctionnaires et employés de l'Etat : l'examen d'admission est une garantie de culture générale, plutôt que de zèle dans l'exercice d'une profession, où la menace de renvoi pour insuffisance de rendement ne paraît pas bien sérieuse.

**171. — *L'admission des ouvrières.***

Pour l'admission des ouvrières, il est tenu compte de leurs charges et situation de famille; « à égalité de valeur professionnelle, la préférence est accordée :

a) Aux femmes mères, filles des ouvriers décédés des suites d'accidents de travail et des militaires ou marins tués ou morts de maladie sous les drapeaux, ou portés comme disparus, pendant une campagne de guerre ;

b) Aux femmes, mères, filles des militaires réformés pour blessures de guerre, ou dont les maris, fils, pères ou mères appartenaient, au moment de leur décès, de leur disparition, de leur admission à la retraite pour infirmités ou de leur congédiement pour raisons de santé, à un personnel de la Marine. » (Arrêté du 1<sup>er</sup> avril 1920, art. 2.)

Disposition excellente — surtout si on interprète largement l'égalité de valeur professionnelle comme signifiant simplement une aptitude suffisante aux fonctions postulées — mais qui témoigne encore des préoccupations sociales qui tempèrent pour la marine le souci du moindre prix de revient.

**172. — *L'admission provisoire.***

Dans tous les cas, l'admission est prononcée « à titre provisoire » par le Directeur. A l'expiration d'un stage de six mois, et si l'ouvrier est bien noté, « le Directeur prononce l'inscription de l'intéressé dans le personnel ouvrier ».

Exceptionnellement, certains ouvriers dits « temporaires » ne sont à l'expiration de la période d'essai de six mois — ni vraiment congédiés — ni inscrits dans le personnel ouvrier stable, mais seulement licenciés pour ordre et réadmis après un jour d'intervalle pour une nouvelle période de six mois. Cette exception aurait en principe un motif d'économie, la marine évitant de donner à ces ouvriers « temporaires » l'apparence d'un droit, même purement moral, à rester au service de l'arse-



nal plus longtemps qu'on a besoin d'eux ; pratiquement, l'avantage — ou l'inconvénient — de ce système est surtout d'augmenter au delà du chiffre budgétaire l'effectif ouvrier, les salaires des ouvriers « temporaires » étant imputés à des chapitres de crédits matières.

**173. — Situation de l'ouvrier admis à titre définitif.**

Quelle est la signification réelle de l'inscription au nombre des ouvriers que l'on commence à désigner sous le nom de « permanents » — par opposition aux ouvriers temporaires ? S'agit-il surtout d'un contrat à durée indéterminée, avec un mois de préavis ? Mais s'il n'y avait vraiment que cette garantie, l'empressement à solliciter une place d'ouvrier ne s'expliquerait que bien incomplètement. En fait, les ouvriers considèrent que la marine a — en dehors de tout contrat formel — pris envers eux l'engagement moral de ne les congédier que pour raison disciplinaire et ils tâchent d'obtenir des parlementaires l'engagement électoral de voter les crédits nécessaires au maintien d'un effectif au moins constant dans les arsenaux.

S'il y a, bien entendu, toujours consentement de l'ouvrier à entrer et demeurer au service de la marine, sa situation nous paraît de nature plutôt réglementaire que contractuelle au sens du droit civil ; comme pour une fonctionnaire, on pourrait parler d'un « contrat de droit public » auquel ne s'appliqueraient guère les règles ordinaires du droit privé.

SECTION III

EMPLOIS RÉSERVÉS

**174. — Les candidats.**

Il s'agit des emplois réservés aux blessés et victimes de guerre (1<sup>re</sup> liste) et aux anciens militaires ayant servi au delà de la durée légale (2<sup>e</sup> liste) par les lois des 30 janvier 1923 et 18 juillet 1924, modifiées par la loi du 21 juillet 1928 et appliquées par le règlement d'administration publique du 16 mai 1931.

Sont exigés des postulants aux emplois réservés :

La compatibilité des blessures ou infirmités avec l'emploi sollicité (listes 1, 2 et 3 du règlement du 16 mai 1931) ;

Le minimum nécessaire de capacité professionnelle, constaté à la suite d'un examen ou essai ;

L'absence de toute affection tuberculeuse (Circulaire Marine du 16 mars 1931, B.O. 1931, p. 266).

**175. — *Les postes.***

Les tableaux A, B, F annexés au décret formant règlement d'administration publique du 16 mai 1931 imposent à la Marine — pour chaque espèce d'emploi (ouvriers aux écritures, majors, manœuvres, etc.) — la proportion des postes vacants à offrir au titre des emplois réservés.

Quand une seule proportion est indiquée dans la deuxième colonne d'un tableau — par exemple  $\frac{3}{4}$  pour les sténodactylographes et dactylographes ouvrières — les vacances pourront être remplies dans cette proportion — trois tours sur quatre dans l'exemple choisi — par les candidats — ici les candidates — de la première liste, à défaut seulement et pour l'excédent jusqu'à concurrence de la proportion indiquée par les candidats de la deuxième liste. Quand deux proportions sont indiquées — par exemple  $\frac{1}{5}$  et  $\frac{1}{4}$  pour les ouvriers aux écritures — la première proportion s'applique en faveur de la première liste et la seconde en faveur de la deuxième liste.

« Le contrôle des déclarations de vacances aux emplois réservés est opéré, sous l'autorité du Ministre des Pensions et dans les conditions fixées par lui. » (Art. 48.)

**176. — *Situation des ouvriers admis au titre des emplois réservés.***

Quelle est la situation des ouvriers admis dans les arsenaux au titre des emplois réservés. L'article 33 du règlement d'administration publique est assez ambigu, parce qu'il s'applique à des administrations très diverses où les noms, les personnes et les choses ne sont guère comparables :

« Les candidats nommés au titre d'une loi sur les emplois réservés à des emplois d'auxiliaires permanents ou temporaires comportant un cadre de titulaires, qui dans le délai d'un an après leur entrée en fonctions ont été déclarés aptes professionnellement aux fonctions exercées, sont titularisés dans leur emploi à l'expiration de ce délai. Cette titularisation leur assure, indépendamment de la permanence de leur emploi, tous les avantages du statut applicable au personnel des cadres titulaires notamment aux points de vue du traitement ou salaire, de l'avancement, de la retraite, des congés et des mesures disciplinaires. »

Or, il existe, comme nous allons le voir, un cadre spécial d'ouvriers de la marine bénéficiaires de l'article 18 de la loi du 26 avril 1924 — loi à ne pas confondre avec celle du 18 juillet 1924, déjà citée.

Il semblerait simple et logique d'assimiler les ouvriers recrutés au titre des emplois réservés — au moins tous ceux de la première liste (victimes de guerre) — aux ouvriers du cadre spécial. Mais cette interprétation — d'ailleurs peu en accord avec l'ensemble des décrets — n'a pas été admise par l'administration, qui n'a pas voulu généraliser des avantages onéreux, concédés dans l'enthousiasme de la victoire à ceux qui étaient déjà au service de l'Etat en 1924.

Le recrutement au titre des emplois réservés ne confère donc pas généralement d'autre avantage bien net que d'être reçu au service plus facilement que les candidats ordinaires.

L'avantage est réel, car, une fois devenus ouvriers, même sans garanties spéciales, ils peuvent compter n'être congédiés que pour faute très grave.

En cas de licenciement pour manque de travail ou insuffisance de crédits, les ouvriers occupant des emplois réservés bénéficieraient de dispositions spéciales — mais ce n'est guère à envisager comme probable.

#### SECTION IV

##### OUVRIERS DU CADRE SPÉCIAL ET OUVRIERS IMMATRICULÉS

#### 177. — *L'article 18 de la loi du 26 avril 1924.*

La « loi assurant l'emploi obligatoire des mutilés de guerre » du 26 avril 1924 n'impose pas seulement aux établissements de l'industrie privée l'emploi d'une certaine proportion de mutilés ; elle garantit aux victimes de la guerre qui sont entrées ou rentrées au service des administrations publiques, le maintien de leur situation déjà acquise au moment de la publication de la loi :

« Art. 18. — Les bénéficiaires de la présente loi, employés ou ouvriers, auxiliaires même temporaires, dans une administration ou un établissement de l'Etat, seront titularisés dans leur emploi s'ils justifient d'une année de présence.

« En cas de suppression d'emploi, ils seront pourvus d'un emploi équivalent.

« Art. 19. — Les règlements d'administration publique relatifs à l'application de la présente loi seront élaborés par le ministre du travail, après avis du ministre des Pensions, du ministre de l'Agriculture, du ministre du Commerce et de l'Office national des mutilés. »

Le « décret portant règlement d'administration publique sur l'emploi obligatoire des mutilés » — du 3 avril 1925 — précise limitativement les conditions nécessaires pour profiter de la loi précédente dans une administration publique ; les intéressés devront justifier qu'ils sont bénéficiaires de l'article 18 de la loi du 26 avril 1924, c'est-à-dire :

1° Qu'ils étaient, au 30 avril 1924, bénéficiaires de la loi du 31 mars 1919, soit comme ancien militaire des armées de terre ou de mer, soit comme veuve de guerre non remariée, soit comme veuve de guerre remariée, mais ayant des enfants mineurs du conjoint mort pour la France, soit comme mère ou fille mineure de militaire mort à la guerre ou des suites de la guerre, soit comme femme d'aliéné interné, soit comme infirmier ou infirmière pensionné en vertu de l'article 57 de la loi du 31 mars 1919, ou qu'ils ont obtenu le bénéfice de cette dernière loi, en l'une des qualités qui viennent d'être spécifiées, postérieurement au 30 avril 1924, mais avec effet rétroactif à cette date au plus tard ;

2° Qu'ils étaient au service de l'Etat le 30 avril 1924 et qu'à cette date ils avaient accompli en l'une des qualités mentionnées au 1° ci-dessus au moins une année de services civils, consécutifs ou non, soit dans l'administration ou établissement de l'Etat dont ils dépendent à la date de la demande, soit dans une autre administration ou établissement de l'Etat ».

#### 178. — *Le décret du 6 août 1927.*

Enfin le décret du 6 août 1927 portant règlement d'administration publique pour l'application de l'article 18 de la loi du 26 avril 1924 prescrit la constitution dans chaque administration d'un cadre d'employés ou ouvriers bénéficiaires de cet article 18 :

« Art. 4. — Dans toutes les administrations et établissements de l'Etat qui comptent des bénéficiaires de l'article 18, il sera constitué un cadre dit latéral comprenant uniquement les employés ou ouvriers admis au bénéfice dudit article 18 et dans lequel ils seront titularisés.



« La titularisation dans le cadre latéral a pour effet de donner aux bénéficiaires de l'article 18, indépendamment de la permanence de leur emploi par l'Etat, tous les avantages du statut applicable au personnel du cadre permanent, notamment aux points de vue du traitement ou du salaire, de l'avancement, de la retraite, des congés, des mesures disciplinaires, de l'accès aux emplois supérieurs prévus dans ledit cadre latéral.

.....

« Lorsque la hiérarchie normale des services dans lesquels sont employés les bénéficiaires de l'article 18 ne comprend aucun emploi permanent analogue à celui qu'ils occupent, il est établi pour eux un statut comportant la permanence de leur emploi, leur conservant les salaires et avantages de toute nature dont ils bénéficient et déterminant leur régime de retraites, conformément à la loi du 14 avril 1924 pour les employés et à la loi du 21 octobre 1919, modifiée par celle du 14 avril 1924 pour les ouvriers. Toutefois si ultérieurement des emplois permanents analogues à ceux qu'ils occupent venaient à être créés, ils auraient le droit de réclamer que les conditions de leur titularisation soient modifiées de manière à réaliser l'assimilation à des grades ou classes correspondantes, à date du jour où seront titularisés ceux à qui ils seront assimilés, sans toutefois que cette date soit antérieure au 10 avril 1925. »

#### 179. — *Le statut des ouvriers du cadre spécial.*

Le décret du 29 juillet 1929 a donc créé « un cadre spécial des ouvriers et ouvrières des arsenaux et établissements de la Marine admis au bénéfice de l'article 18 de la loi du 26 avril 1924 » sur l'emploi obligatoire des mutilés. Ce cadre est dit « spécial » parce qu'il n'y a pas de cadre normal d'ouvriers permanents; le mot « latéral » a été réservé aux cas où il existe un cadre normal d'employés, etc.

« Les ouvriers et ouvrières titularisés dans le cadre spécial sont des ouvriers et ouvrières permanents. » (Art. 2 du Décret.)

En plus des « salaires et avantages de toute nature dont bénéficie le personnel ouvrier placé sous le régime du décret du 1<sup>er</sup> avril 1920 », les ouvriers et ouvrières du cadre spécial bénéficient d'un congé annuel et du paiement intégral des salaires pendant trois mois de maladie, dans les mêmes conditions que les ouvriers du cadre spécial du Département de la Guerre.

Leur « radiation des contrôles par mesure disciplinaire ne peut être prononcée que par le Ministre de la Marine, après avis d'un conseil d'enquête composé :

D'un officier général ou supérieur délégué du préfet maritime ou du commandant de la Marine, ou délégué du directeur dans les établissements, *président*;

De deux officiers subalternes, *membres*;

De deux ouvriers et ouvrières du cadre spécial, *membres*.

Les membres du Conseil sont nommés par le Ministre de la Marine ou les autorités déléguées à cet effet...

Le Président du Conseil d'enquête désigne, parmi les membres, un rapporteur et notifie à l'intéressé l'enquête dont il est l'objet en l'invitant à faire connaître au rapporteur tous les renseignements utiles pour sa défense et les personnes qu'il veut faire entendre. »

Pratiquement, le congédiement ne sera donc prononcé que pour faute grave et manifeste, après une procédure longue, compliquée, formaliste, que les autorités locales n'engageront pas à la légère. L'application loyale de la loi du 26 avril 1924 en faveur des mutilés est ainsi complètement garantie mais la quasi-inamovibilité conférée aux bénéficiaires de l'article 18 n'étant pas de nature à stimuler leur zèle au travail, on voit qu'il s'agit ici surtout d'acquitter — en l'imputant aux crédits des diverses administrations — une dette nationale, plutôt que de garder une main-d'œuvre sélectionnée en vue du meilleur rendement des arsenaux.

D'après les tableaux annexés à l'arrêté du 29 juillet 1929, l'effectif maximum du cadre spécial — « ouvriers et ouvrières bénéficiaires de l'article 18 de la loi du 26 avril 1924 » — est de 1.034 ouvriers et 358 ouvrières.

L'effectif réel doit d'ailleurs tomber de plus en plus au-dessous de cet effectif maximum, les bénéficiaires de l'article 18 ne se recrutant plus depuis 1924 hors des administrations publiques et les titulaires des autres administrations n'ayant en général pas d'intérêt à solliciter une place d'ouvrier d'arsenal.

### **180. — Les ouvriers immatriculés.**

Nous savons qu'en 1919 la Marine employait dans ses arsenaux des ouvriers immatriculés et des ouvriers auxiliaires. Le « nouveau » régime du décret du 1<sup>er</sup> avril 1920 généralisait en

principe le statut déjà appliqué aux ouvriers auxiliaires : pour ceux-ci, il n'y avait donc pas de difficulté, d'autant que leur caractère d'ouvriers congédiables ne leur donnait aucun droit juridique au maintien de leur situation ; mais les ouvriers immatriculés avaient un statut analogue à celui des fonctionnaires, on pouvait ne plus les recruter, il eût été impolitique et injuste de les priver sans raison de véritables avantages de carrière qu'ils avaient escomptés en restant au service des arsenaux.

La question du maintien des salaires de 1912 ne se posait évidemment pas en 1919 : le salaire nominal minimum du nouveau régime était supérieur au salaire nominal maximum d'avant guerre.

Pour le système des retraites, deux idées ont conduit à la solution très libérale adoptée : d'une part on a considéré le droit à la retraite comme résultant d'une sorte de contrat, qu'il ne fallait pas modifier sans le consentement de l'intéressé ; d'autre part, on a voulu laisser à tous les ouvriers la possibilité de bénéficier du nouveau régime.

La loi du 21 octobre 1919 (art. 6) donnait aux « agents du personnel ouvrier immatriculé de la marine » un délai d'option de six mois ; délai renouvelé par le décret du 10 juin 1925, de sorte que dans chaque cas individuel a pu être choisi le régime de pensions le plus avantageux pour l'intéressé et le plus onéreux pour les finances publiques.

Les immatriculés n'ayant pas renoncé à leur régime spécial de pensions peuvent être nommés chefs-ouvriers, mais uniquement en vue d'acquérir des droits à la retraite de ce grade (article 38 du décret du 1<sup>er</sup> avril 1920).

Quel que soit le régime choisi pour les retraites, tous les immatriculés ou ex-immatriculés n'ayant pas encore droit à la retraite semblent avoir conservé la garantie de n'être licenciés pour insuffisance de crédit qu'après « tous les ouvriers d'autre provenance. » (article 37 du décret du 1<sup>er</sup> avril 1920).

Sur les 19.300 ouvriers immatriculés présents au début de 1920, les quatre cinquièmes environ avaient préféré garder leur ancien régime de retraite. Ils ont donc été d'abord en majorité ; leur nombre diminue toujours, à cause des départs et de l'absence d'un recrutement d'immatriculés, mais il y en aura encore longtemps dans les arsenaux.

## CHAPITRE II

### DURÉE DU CONTRAT DE TRAVAIL ; CONFLITS INDIVIDUELS ET COLLECTIFS

#### 181. — *L'aspect des conflits après décisions administratives.*

Tant que l'ouvrier reste au service de la marine, ce sont des décisions administratives-unilatérales au moins en apparence qui lui font application des prescriptions réglementaires et c'est encore par une décision administrative prononçant la radiation des contrôles que prend fin le contrat ou pseudo-contrat de travail dont nous essayons de préciser la nature.

Mais si l'administration n'a pas statué suivant la demande ou le désir de l'ouvrier, il peut y avoir conflit individuel ou collectif, qu'il faudrait savoir trancher ou mieux prévenir.

Nous allons étudier successivement — en quatre sections — la décision administrative qui termine le contrat de travail ; les conflits individuels ; les conflits collectifs ; et les moyens d'entente entre la marine et ses ouvriers.

#### SECTION I

##### LA DÉCISION ADMINISTRATIVE DE CONGÉDIEMENT, LICENCIEMENT OU MISE A LA RETRAITE.

#### 182. — *Les divers cas de congédiement.*

Cette décision peut, d'après les règlements en vigueur, être motivée soit simplement par le manque de travail ou l'insuffisance de crédit, soit par des raisons tenant à la personne de l'ouvrier congédié. Les causes de rupture du contrat de travail peuvent donc être groupées comme suit :

A) Licenciement pour manque de travail ou insuffisance de crédits.

B) Mise à la retraite ;

C) Congédiement sur la demande de l'ouvrier ;

D) Congédiements pour raisons de santé, insuffisance de rendement et par mesure disciplinaire.

#### 183. — *Manque de travail ou insuffisance de crédits.*

A) « Lorsque des réductions d'effectifs s'imposent par suite du manque de travail ou insuffisance de crédits, les congédie-



ments qui en sont la conséquence sont prononcés, sous réserve des dispositions transitoires prévues à l'article 37 » (en faveur des ex-immatriculés qui ne peuvent être congédiés pour ce motif s'ils n'ont pas droit à la retraite), « qu'après un préavis d'un mois donné aux intéressés. » (Décret du 1<sup>er</sup> avril 1920 — Art. 30).

Il s'agit ici d'une disposition unilatérale, en faveur de l'économie financière. Le « manque de travail » pourrait théoriquement être constaté sans « insuffisance de crédits », si le budget avait été établi d'après des prévisions exagérées et si l'administration voulait jamais avouer une erreur de cette nature. L'« insuffisance de crédits » pourrait résulter au contraire d'une mauvaise administration des crédits salaires, qui les épuiserait en primes, gratifications, etc... avant la fin de l'année. Pratiquement, le licenciement d'ouvriers n'a lieu qu'à la suite d'une diminution de crédits ayant expressément pour but de réduire numériquement le personnel ouvrier et le nombre de journées de travail qui lui sont payées.

Les ouvriers licenciés reçoivent une faible indemnité à raison du prix d'une journée de travail pour quatre mois de services effectifs, comptés à la date du dernier embauchage.

L'arrêté du 1<sup>er</sup> avril 1920 fixe l'ordre dans lequel doivent être licenciés les ouvriers :

a) Ceux qui ont subi au moins deux punitions graves depuis deux ans.

b) Les titulaires d'une pension de retraite non proportionnelle.

c) Les derniers ouvriers admis.

En cas de réduction numérique du personnel ouvrier (en mai 1922, 1.500 ouvriers furent congédiés), la marine peut donc être amenée, en appliquant strictement le règlement, à congédier un excellent ouvrier qui venait d'être embauché, pour garder un ouvrier très médiocre, mais dont l'allure ralentie ne justifie pas absolument des punitions graves. L'importance ainsi donnée à l'ancienneté dans le service rapproche l'ouvrier du fonctionnarisme, plutôt que de l'industrie privée, au moins telle que la conçoivent les théoriciens du libéralisme.

#### 184. — *Mise à la retraite.*

B) Elle a lieu d'office à soixante ans pour les hommes et à partir de cinquante-cinq ans pour les femmes ayant trente ans de services; comme on le verra dans le chapitre consacré spécia-

lement aux pensions, ces limites d'âge peuvent être devancées à la demande de l'intéressé ou à cause de son invalidité.

**185. — Congédiement sur la demande de l'ouvrier.**

C) « Tout agent du personnel ouvrier a droit à son congédiement huit jours après l'avoir demandé.

Il perd ses salaires acquis s'il abandonne les travaux avant d'avoir obtenu son congédiement de son directeur. » (Décret du 1<sup>er</sup> avril 1920, Art. 25.)

**186. — Congédiement pour raison de santé.**

D) Congédiement pour raison de santé, insuffisance de rendement ou par mesure disciplinaire.

Il y a dans ces trois cas un motif imputable à l'ouvrier et qu'il n'est pas toujours facile de préciser de façon indiscutable, car l'insuffisance de rendement peut quelquefois s'expliquer par la mauvaise santé ou la mauvaise volonté, ou même quelquefois les deux simultanément. En principe, l'ouvrier malade mérite des ménagements, tandis que l'indiscipline motiverait une punition.

Le bénéfice de l'indemnité de licenciement n'est donc étendu qu'aux ouvriers congédiés pour raison de santé ; que le congédiement soit d'ailleurs prononcé pour maladie prolongée, incurable ou contagieuse, ou au moment de l'appel aux drapeaux.

Doit être congédié l'ouvrier qui, pour cause de maladie ne résultant pas du service, n'a pas accompli, au cours d'une période de douze mois, au moins trente jours consécutifs de travail effectif ; celui déclaré incurable par le conseil de santé et reconnu impropre à tout service dans l'arsenal ; celui aussi qui, sans être dans l'incapacité de travailler, serait pour ses camarades un danger immédiat et manifeste de contagion (tuberculose).

Enfin, « les ouvriers qui, au moment de l'appel sous les drapeaux, sont reconnus impropres au service militaire, sont immédiatement soumis à une visite médicale en vue de constater leur aptitude au service des arsenaux. Ceux qui sont refusés à cette visite sont admis à subir une contre-visite devant le conseil de santé. S'ils ne sont pas reconnus aptes au service des arsenaux, ils sont congédiés après un préavis de quinze jours. »

Il est naturel de profiter de la visite au conseil de revision

pour dépister les maladies contagieuses qui se manifesteraient depuis l'admission des jeunes ouvriers. Surtout, on cherche à décourager ceux qui, ayant peu de goût pour le service militaire, chercheraient à s'en dispenser en exagérant leurs infirmités.

**187. — *Congédiement pour insuffisance de rendement.***

« Les congédiements pour insuffisance de rendement, ne comportant pas une peine disciplinaire, sont prononcés par le directeur, avec préavis de quinze jours après audition de l'intéressé par le chef de section. » (Décret du 1<sup>er</sup> avril 1920. Art. 30.)

Il s'agirait donc d'un ouvrier incapable, mais sans paresse, ni mauvaise volonté, et qu'on pourrait renvoyer au lieu de lui laisser gagner sa vie en continuant à faire, sans grand résultat utile, acte de présence au service. Comme dans toutes les grandes administrations, le congédiement pour simple insuffisance de rendement, sans maladie contagieuse, folie dangereuse, ou mauvaise volonté manifeste, est de nature surtout théorique et comminatoire — il menace les paresseux plutôt que les incapables, à supposer que l'incapacité puisse survenir après le crible des épreuves d'admission.

**188. — *Congédiement par mesure disciplinaire.***

En principe, il ne comporte aucun préavis et peut s'accompagner d'une retenue des salaires acquis (cas de départ spontané de l'ouvrier sans préavis) ou même de poursuites judiciaires s'il y a lieu (cas de vol dans l'arsenal, etc.)

Dans l'ensemble des punitions disciplinaires normales, le congédiement est la plus grave : pour l'ouvrier paresseux, elle sera donc généralement précédée de toute la gamme des punitions moins graves, qui seront autant d'avertissements — quelquefois échelonnés sur une durée de plusieurs années.

Pratiquement, le congédiement a lieu surtout dans les cas spécialement prévus par le règlement, où il n'y a pas seulement paresse invétérée, mais un fait tellement caractérisé de l'ouvrier, que son maintien au service serait scandaleux.

« Le fait pour l'ouvrier, ouvrière ou apprenti de s'absenter illégalement pendant une période prolongée au delà de huit jours, constitue une rupture de contrat entre l'intéressé et l'Etat. En conséquence, tout agent du personnel ouvrier qui se trouve dans ce cas est rayé d'office des contrôles si, après avertissement adressé par lettre recommandée à l'expiration de la

période sus-indiquée, il n'a pas réintégré son poste ou justifié son absence dans un nouveau délai de huit jours. »

Dans ce cas particulier, la marine s'astreint à un préavis de deux semaines, et cela par raison d'humanité envers un ouvrier qui n'est sans doute pas des meilleurs, mais dont la famille serait durement atteinte par un renvoi précipité : on donne à l'homme égaré le temps de se dégriser et de retrouver avec le chemin de sa maison celui de l'arsenal.

« En cas de cessation collective du travail, le contrat entre les ouvriers et l'Etat sera considéré comme rompu après deux jours. L'avertissement prévu à l'alinéa précédent pourra être remplacé par un avis publié par voie d'affiches ou inséré dans les journaux. Vingt-quatre heures après cette publication, la radiation des contrôles pourra être prononcée ».

Deux jours de grève constituent donc de la part de l'ouvrier une « rupture de contrat » qui peut être sanctionnée par le congédiement — tout comme deux semaines d' « absence illégale » : c'est qu'ici il n'y a plus simplement défaillance individuelle, mais plan concerté pour arrêter le service. La menace affichée doit ramener à l'arsenal la plus grande partie du personnel : ceux qui s'obstineraient à faire grève au delà de deux jours pourraient être congédiés, l'administration étant d'ailleurs libre de ne congédier définitivement que ceux qui, à l'occasion de la grève, auraient commis des fautes graves contre la discipline.

« Tout ouvrier ou ouvrière qui se rend à l'étranger sans autorisation spéciale du Ministre, peut être congédié d'office ; ce congédiement est prononcé, s'il y a lieu, par le Ministre. » Disposition traditionnelle, venant du temps où l'ouvrier était considéré comme soumis à des obligations quasi-militaires, mais qui ne soulève guère de protestations, car elle reste toute théorique. L'ouvrier qui se rendrait à l'étranger pour se livrer à des indiscrétions préjudiciables à la Défense Nationale ou participer à la préparation de grèves dans les arsenaux serait fautif moins par le lieu que par l'objet de son activité. Il pourrait donc être congédié disciplinairement, et même être poursuivi pénalement, même si l'article 25 ne prévoyait rien à son égard. Normalement, un voyage à l'étranger — pendant le congé réglementaire — ne présente aucun caractère de gravité et c'est pourquoi l'article 25 réserve alors au Ministre l'application de la sanction extrême du congédiement.



« Le congédiement est prononcé par le préfet maritime ou le directeur de l'établissement à l'égard des ouvriers, ouvrières et apprentis :

a) Qui ont été convaincus d'une manière nettement caractérisée d'outrages, menaces, violences, voies de fait envers un supérieur, en dehors de l'arsenal, à l'occasion de l'exercice de ses fonctions ;

b) Qui sont convaincus de vol de matériel appartenant à l'Etat ;

c) Qui ont encouru une condamnation devant un conseil de guerre ou un tribunal maritime ;

d) Qui auront encouru devant une juridiction de droit commun soit une condamnation, quelle qu'en soit la nature ou la durée, pour injures, outrages ou diffamations envers l'armée, ses représentants, les fonctionnaires des corps dirigeants de la Marine ou les agents de la Marine dépositaires de la force publique ; ou pour provocation ou refus de devoir militaire, excitation des militaires à la désobéissance ou pour provocation au meurtre, à l'incendie ou à la guerre civile, soit pour toute autre cause une condamnation à plus de six mois d'emprisonnement ou à une peine d'emprisonnement entraînant l'incapacité électorale.

Lorsqu'il s'agit de condamnations prononcées avec sursis, le préfet maritime peut lui-même prononcer le congédiement avec sursis.

C'est le préfet maritime (ou le directeur dans les établissements hors des ports) qui prononce le congédiement parce qu'il s'agit d'ouvriers dont le maintien au service compromettrait la sécurité et la police générale de l'arsenal (ou de l'établissement).

On voit d'ailleurs que le règlement n'est pas d'une sévérité excessive : les outrages envers les supérieurs, en dehors de l'arsenal, et non suivis d'une condamnation pénale, n'entraînent automatiquement congédiement que s'ils sont établis « d'une manière nettement caractérisée » et commis « à l'occasion de l'exercice des fonctions » ; les tribunaux accordant souvent le sursis pour un premier délit, même grave, le congédiement peut alors être prononcé avec sursis. Enfin, la condamnation sans sursis mais aussi sans incapacité électorale et pour une faute qui n'est pas une atteinte à la discipline militaire, à moins de six mois de prison, n'entraîne pas congédiement, si bien que

le condamné se trouve dans une situation assez curieuse : il a l'obligation de faire par exemple trois mois de prison pour coups et blessures, mais il doit aussi demander à la marine un congé non payé pour pouvoir purger sa condamnation ; et la marine lui accordera cette interruption du contrat de travail.

## SECTION II

### CONFLITS INDIVIDUELS

#### 189. — *Le caractère du conflit avec une administration publique.*

Si l'on assimile la marine à un « patron » de l'industrie privée, on considérera comme un « conflit individuel » tout différend entre la marine et un ouvrier isolé, et l'on attribuera compétence générale aux tribunaux judiciaires comme pour l'interprétation d'un « contrat de travail » de droit privé.

Mais peut-on dire que le décret du 1<sup>er</sup> avril 1920 constitue un simple « règlement d'atelier » que l'ouvrier est censé accepter en s'embauchant ? Juridiquement, tout décret est un acte du pouvoir exécutif, qui relève plutôt du contentieux administratif.

Quand un directeur licencie un ouvrier, et que celui-ci prétend que le règlement lui a été mal appliqué, le conflit a plus de portée que celui entre un ouvrier et un petit patron privé ; la solution s'imposera en effet comme un précédent pour tous les cas analogues dans toutes les directions de tous les arsenaux et établissements de la marine ; satisfaire une réclamation individuelle, c'est souvent pour une administration publique « améliorer » son règlement au profit de ses employés, mais au détriment des finances publiques.

La façon dont le conflit s'engage entre une administration publique et un particulier nous éloigne aussi de la procédure de droit commun. Le plus souvent, l'Etat n'attend pas une décision d'un tribunal pour se faire justice lui-même et son adversaire est réduit à la situation de demandeur au procès qu'il doit engager pour redresser une mesure déjà prise par l'administration. Par exemple, la marine congédie l'ouvrier et lui retient même les salaires acquis ; l'ouvrier sera demandeur par la voie contentieuse comme par la voie gracieuse.

Enfin, vis-à-vis de la marine comme de toutes les administrations publiques, la simple réclamation a une efficacité beaucoup

plus grande que vis-à-vis d'un patron ordinaire. Il y a en effet à tous les échelons successifs des fonctionnaires qui examineront l'affaire, avec des dispositions d'esprit d'autant plus bienveillantes, que les tendances « sociales » actuelles sont communes au pouvoir exécutif et au pouvoir législatif.

**190. — *Procès d'un ouvrier contre la marine.***

Quels sont donc les procès qu'un ouvrier pourrait intenter à la marine ?

D'abord, il y a les affaires relatives aux accidents du travail dont le contentieux est légalement et sans aucun doute judiciaire, la procédure légale s'appliquant d'ailleurs depuis longtemps et sans difficultés pour les ouvriers des arsenaux.

Ensuite, il pourrait y avoir contestation sur le congédiement irrégulier ou abusif d'un ouvrier : tant que celui-ci peut rester au service de la marine, il n'améliorerait pas sa position en engageant un procès avec la marine au sujet d'une réduction de salaire par exemple ; mais s'il est congédié, il n'a plus rien à craindre et peut — théoriquement — espérer faire ordonner par un tribunal soit sa réintégration au service, soit le versement d'une indemnité pour le préjudice qui lui a été causé. A quelle juridiction — administrative ou judiciaire — l'ouvrier devrait-il s'adresser ? Si on veut — comme les auteurs de la réglementation actuelle l'on dit — rapprocher autant que possible le régime des arsenaux de celui de l'industrie privée, la compétence des tribunaux judiciaires semble normale : comme la marine et son personnel ne prennent pas part ni à l'élection des prudhommes, ni à celle des tribunaux de commerce, ce serait alors au tribunal de première instance (et sans préliminaire de conciliation) qu'il faudrait aller. Mais nous croyons que la marine pourrait soulever avec succès un conflit de compétence. En effet, le tribunal de première instance, pour statuer sur le fond, serait amené à interpréter des règlements, à ordonner une enquête sur des faits qui se sont passés dans un arsenal, à critiquer la façon dont le service est organisé : les difficultés seraient bien plus grandes que pour les accidents du travail, où il y a une loi impérative et surtout des constatations d'ordre médical sur la personne de la victime. Le fait que l'ouvrier n'est pas complètement un fonctionnaire, mais un simple auxiliaire, sans garantie juridique de maintien permanent au service, n'est pas nécessairement inconciliable avec la compé-

tence administrative. On pourrait dire que le contrat qui lie l'ouvrier à la marine n'est pas un contrat de droit privé mais de droit public, ayant pour but d'assurer le fonctionnement d'arsenaux indispensables à la Défense Nationale et non d'établissements industriels dont l'Etat ne serait propriétaire qu'à la façon d'un actionnaire cherchant des bénéfices. Les fournisseurs de la marine, soumis au régime des adjudications, n'ont bien avec elle que des relations essentiellement intermittentes, pourtant leurs marchés (sauf l'exception des achats sur facture) sont passés en la forme administrative et relèvent du contentieux administratif : *a fortiori*, les droits des ouvriers, soumis à une subordination beaucoup plus étroite, et dont les services sont en fait prolongés, devraient relever du contentieux administratif. De façon plus large, nous dirions que les rapports de la marine et de ses ouvriers font naturellement partie du fonctionnement du service public des arsenaux : quand une automobile de la marine cause un accident, l'administration demande aux tribunaux judiciaires de se déclarer incompétents pour juger de ce qu'on appelle par euphémisme « un incident du fonctionnement d'un service public » ; *a fortiori*, l'ouvrier qui se plaint d'un congédiement met en cause l'organisation des arsenaux, dont la discipline intérieure importe beaucoup plus à la marine que l'application du code de la route sur les voies extérieures.

L'obligation de s'adresser au Conseil d'Etat ne serait d'ailleurs pas l'équivalent d'un déni de justice — on le voit bien dans le cas des dommages causés par les automobiles de la marine s'il se présentait un plaignant dont la cause serait solidement fondée en droit. Mais, en fait, l'interprétation que la marine elle-même donne à ses règlements est assez favorable pour qu'on ne puisse guère espérer obtenir plus du Conseil d'Etat. Le congédiement d'un ouvrier pour insuffisance de rendement par exemple sera fortement motivé par les notes et punitions antérieures ; chercher, cinq ou six ans après, si ces notes et punitions ont été données à tort, serait pratiquement à peu près impossible ; le Conseil d'Etat — sauf maladresse extraordinaire de l'administration — repousserait la demande. Même s'il est soutenu par une collectivité professionnelle, l'ouvrier qui s'estime lésé aura tout intérêt à prendre une voie plus économique, plus simple et plus rapide que la voie contentieuse, en faisant agir en sa faveur des influences administratives ou parlementaires qu'il saura gagner par ses relations politi-



ques ou personnelles. L'Etat qui lutte pour la réintégration de cheminots révoqués par des compagnies concessionnaires de réseaux ne saurait être beaucoup plus inflexible vis-à-vis de ses propres salariés.

Quant aux pensions et retraites proprement dites, c'est-à-dire ne représentant pas une indemnisation en vertu du droit commun ou de la loi sur les accidents du travail, leur contentieux est administratif.

#### 191. — *Poursuites possibles contre un ouvrier.*

Reste à voir comment la marine pourrait se faire confirmer par un tribunal un droit à dommages-intérêts à verser par un ouvrier pour fait relatif au service.

Le départ sans congé de l'ouvrier ne nous semble pas généralement — en droit ou en fait — pouvoir donner lieu à une telle contestation. L'article 25 du Décret ayant prévu comme sanction la perte des salaires acquis semble établir une sorte de forfait, la marine étant libre de payer tout de même, en acceptant une excuse de santé ou autre plus ou moins plausible, mais non de réclamer une indemnisation plus grande que celle prévue au règlement ; d'ailleurs, les candidats de remplacement ne manquant pas, le congédiement de l'ouvrier qui part sans prévenir ne portera guère à la marine un préjudice que l'on puisse évaluer à une somme bien élevée.

Si un accident du travail était causé à un ouvrier de la marine par un autre ouvrier, et si la responsabilité de l'auteur de l'accident était extrêmement grave, il nous semble que la marine — poursuivie par la victime devant les tribunaux judiciaires — pourrait devant ces mêmes tribunaux mettre en cause l'auteur de l'accident.

Normalement, l'ouvrier travaille au compte de la marine et à ses risques. Si, par incapacité professionnelle ou simple négligence, il perd son temps ou détériore le matériel, non à sa charge, il s'expose à une diminution de salaire ou même à un congédiement disciplinaire, mais non à des dommages-intérêts proprement dits — c'est-à-dire pouvant dépasser le salaire pour atteindre le montant total du dommage causé. Mais il doit en être autrement s'il y a intention de nuire, si la faute professionnelle devient presque délit pénal. Supposons par exemple qu'un jeune ouvrier, énervé par quelques observations, brise dans un moment d'irritation un objet de valeur assez élevée.

Pratiquement, on se contentera peut-être d'infliger à l'ouvrier quelques dizaines de francs d'amende, avec menace de congédiement immédiat à la première récidive. Théoriquement, le directeur pourrait congédier l'ouvrier, retenir ses salaires acquis et lui adresser un ordre de reversement pour l'excédent du préjudice causé. A supposer que l'ouvrier ne verse pas au Trésor les quelques centaines de francs en cause, que pourrait faire la marine pour les obtenir ?

Comme il ne s'agit pas d'un « rétentionnaire ou détenteur de deniers publics », il n'y a pas lieu à arrêté de débet mais, en application de la loi des Finances du 13 avril 1898, le Ministre de la Marine pourrait établir contre le débiteur un « état » ou titre ayant « force exécutoire jusqu'à opposition devant la juridiction compétente ».

Pour ne pas être saisi, l'ouvrier débiteur devrait donc rechercher la juridiction compétente en l'espèce — ce qui serait pour lui extrêmement embarrassant et périlleux : on peut déjà hésiter, quand il s'agit de réclamations de l'ouvrier contre la marine, entre le Conseil d'Etat — que nous croyons compétent — et le tribunal de première instance ; mais ici, l'interprétation du règlement passant au second plan, il y a plutôt une recherche de la faute d'un salarié, la solution peut donc être différente.

Pratiquement, la marine ne se paiera elle-même que si, l'ouvrier n'étant pas congédié, la retenue d'un trop payé, d'une amende, etc... sur le salaire n'offre pas de difficultés. Il serait odieux ou ridicule de poursuivre pour des sommes minimales par rapport aux dépenses courantes d'un arsenal des ouvriers congédiés qui seraient ou se feraient déclarer insolvables.

Une procédure judiciaire en dommages-intérêts contre des ouvriers se conçoit mieux à l'occasion de poursuites pénales. Par exemple, si pendant leurs heures de présence, des ouvriers brisent le matériel et blessent des gardiens, le dommage direct ou indirect qu'ils causent à la marine est la conséquence d'un délit, dont ils sont responsables comme n'importe quel Français qui, après avoir obtenu la permission d'entrer à l'arsenal, s'y livrerait soudain, sous prétexte de revendications politiques et sociales, à des agressions ou dévastations. Les tribunaux criminels de droit commun accorderont les dommages-intérêts demandés aux coupables. Les tribunaux militaires ordonneront au moins la restitution des objets volés : même s'ils ne fixent

pas le montant du préjudice à réparer, la condamnation prononcée établira la faute du coupable contre lequel la procédure administrative du titre exécutoire paraîtra désormais suffisamment justifiée. La simple poursuite pénale peut d'ailleurs obtenir un versement volontaire du coupable, ou de sa famille, soit pour arrêter la procédure, soit pour obtenir une mesure de grâce.

En fait, sauf la restitution d'objets volés, nous ne croyons pas que la marine ait souvent obtenu ou réclamé d'ouvriers congédiés la réparation d'un préjudice qu'ils lui auraient causé.

### SECTION III

#### CONFLITS COLLECTIFS

##### **192. — *Les divers conflits.***

Dans l'industrie privée, on peut appeler ainsi des conflits entre un seul patron et plusieurs ouvriers (grève ou lock-out dans une seule entreprise), plusieurs patrons et un seul ouvrier (mise à l'index d'un militant), ou plusieurs patrons et plusieurs ouvriers (grève ou lock-out s'étendant à plusieurs entreprises). Le conflit collectif n'est d'ailleurs pas alors constitué seulement par la simultanéité de plusieurs conflits individuels : il faut qu'il y ait plan concerté entre les individus de chaque camp ; la grève suppose essentiellement une coalition ; les parties au conflit ne sont pas seulement des individus indépendants, mais des associations, que la loi peut interdire ou favoriser, mais dont l'action — licite ou illégale — se fait sentir aussi bien sur ceux qu'elles prétendent défendre que sur ceux dont elles se proclament ennemies.

##### **193. — *Difficultés de la solution.***

Le conflit collectif est d'ailleurs généralement beaucoup plus difficile à trancher définitivement que le conflit individuel. Quand un individu est lésé par un autre, le tribunal compétent accordera des dommages-intérêts à la victime ; même s'il n'y a pas réconciliation, les adversaires se sépareront, le patron trouvera un autre ouvrier, et l'ouvrier un autre patron. Mais s'il s'agit de collectivités entières, leur séparation définitive est impossible sauf émigration catastrophique, l'exécution même d'un jugement quelconque est matériellement et moralement

difficile et précaire : par la mise à l'index ou le boycottage, les associations patronales ou les syndicats ouvriers essayent d'exercer un véritable pouvoir de contrainte sociale, dont l'instabilité n'empêche pas l'intolérance ; grèves ou lock-out n'ont pas pour but de supprimer des entreprises ou d'expulser des ouvriers, mais de régler par la force — et jusqu'au prochain conflit — la façon dont seront répartis les produits du travail, les conditions du travail et de répartir les influences respectives des secrétaires ou dirigeants des divers syndicats.

**194. — *L'étendue du droit de grève.***

Il y a donc déjà, suivant les doctrines économiques et sociales, des divergences d'opinion sur l'étendue du droit de grève des ouvriers de l'industrie privée. Les libéraux ne laissent aux ouvriers le droit de se coaliser que pour faire équilibre à la force économique du patron et obtenir dans une discussion d'intérêts les meilleures conditions compatibles avec l'ordre « naturel », c'est-à-dire avec une liberté raisonnable. Ils demandent à l'état d'être un « bon gendarme », d'assurer à tous et chacun la liberté de travailler ou de ne pas travailler à sa guise, de faire réparer les dommages injustement causés, et de réprimer pénalement tous les actes de violence ou d'intimidation. C'est là une conception très séduisante pour des esprits soucieux de logique abstraite, mais qui risque d'être chimérique, si les représentants de l'état manquent d'autorité ou d'impartialité vis-à-vis des « congrégations économiques » ou des syndicats révolutionnaires. Depuis longtemps, beaucoup d'hommes moins scrupuleux ou moins timorés que les économistes libéraux voient dans l'extension illimitée des conflits collectifs un moyen d'obtenir toutes les réformes politiques et sociales désirées : le droit de grève sans restrictions a parmi ses défenseurs les plus bruyants ceux qui voudraient s'en servir pour conquérir le pouvoir, puis le supprimer complètement pour rester au pouvoir.

**195. — *Les grèves des salariés de l'Etat.***

Si l'on garde les conceptions libérales — qui nous semblent en l'espèce fort acceptables — le droit de grève, admis en faveur des ouvriers de l'industrie privée, ne semble guère avoir d'objet licite pour les salariés d'un service public sans caractère lucratif. Ce n'est pas seulement en refusant leur travail que les ouvriers des arsenaux, par exemple, pourraient obtenir une aug-



mentation de salaires : les directeurs ne font qu'administrer les fonds mis à leur disposition, ils ne sont pas libres de payer plus de salaires qu'ils n'ont de crédits à dépenser ; d'autre part, l'arrêt du fonctionnement d'un arsenal peut être dangereux pour la sécurité de l'Etat, mais le plus souvent c'est une économie budgétaire — la pression que voudraient exercer les grévistes serait donc illusoire ou inadmissible, le conflit n'est pas d'ordre économique. En fait, une grève dans un service public non lucratif est surtout une manifestation destinée à impressionner ceux qui ont qualité pour accorder des crédits, mais ont aussi besoin de certains suffrages ; quand la grève tourne en émeute, il s'agit d'intimider les chefs trop sévères ou les camarades trop sages, pour substituer au respect des lois et règlements le régime de la solidarité de classe ou de la camaraderie professionnelle.

#### 196. — *Les sanctions.*

Mais si la grève peut sembler au moins incorrecte de la part d'ouvriers dont la situation de quasi-fonctionnaires est assurée par les règlements et les crédits publics, faut-il la frapper de sanctions draconiennes ? L'Etat libéral tolère bien des spectacles plus démoralisateurs que celui d'ouvriers perdant une journée de salaires pour manifester leur mécontentement d'une économie faite à leurs dépens !

Bien entendu, la grève ne saurait servir d'excuse à des délits de droit commun ; les ouvriers se plaignant d'une insuffisance de crédits, non d'une malveillance de leurs chefs hiérarchiques immédiats, des violences contre ceux-ci ne s'expliqueraient par aucune animosité justifiée ; c'est le droit et le devoir des autorités locales de maintenir avec tact et fermeté le bon ordre nécessaire à la sécurité des établissements de la Défense Nationale ; l'arsenal n'est ouvert aux ouvriers que pour y gagner leurs salaires, non comme terrain de manifestation ou d'émeute ; la présence de marins en uniforme pour garder — dans l'intérêt de tous — des ateliers où le gréviste d'un jour sera trop heureux de rentrer le lendemain, ne constitue pas une provocation, mais donne au contraire à chacun la liberté si précieuse de travailler ou de ne pas travailler, sans avoir à craindre d'être injurié ou frappé arbitrairement.

Pour le fait simple de grève, sans aggravation d'injures ou de violences, le règlement prévoit — et après deux jours la « rup-

ture du contrat de travail » : c'est déjà une sanction disciplinaire, puisque normalement l'ouvrier ponctuel et discipliné, même médiocre, n'est jamais congédié que pour insuffisance de crédits — véritable force majeure pour l'administration qui lui paye son salaire. La marine n'admet donc pas la thèse qui voit dans la grève une simple interruption de travail, ne justifiant pas par elle-même la rupture de ce contrat et le congédiement. Aussi serait-il inadmissible que des ouvriers interrompent à leur fantaisie le fonctionnement des arsenaux, alors que la marine ne ferme jamais inopinément un de ses établissements.

**197. — Inutilité de sanctions pénales spéciales.**

Serait-il juste ou opportun de considérer, au moins dans certains cas, le fait d'organiser une grève dans les arsenaux comme un véritable délit, par analogie avec l'article 126 du Code Pénal qui vise « les fonctionnaires publics qui auront, par délibération, arrêté de donner des démissions dont l'objet ou l'effet serait d'empêcher ou de suspendre soit l'administration de la justice, soit l'accomplissement d'un service quelconque » et les articles 430 à 433, relatifs aux délits des fournisseurs des armées de terre ou de mer, que le gouvernement peut faire poursuivre, pour avoir fait « manquer le service dont ils sont chargés » ou même simplement pour retard ?

Juridiquement, il ne suffit pas de soutenir que les ouvriers de la marine sont de simples auxiliaires et non des fonctionnaires pour ne pas admettre la notion d'un délit de grève dans les arsenaux. Les fournisseurs des armées de terre et de mer n'ont bien avec l'administration que des engagements contractuels et temporaires, mais il n'en sont pas moins menacés de peines sévères s'ils n'exécutent pas ponctuellement leur contrat.

Pratiquement, et dans l'état actuel de nos mœurs, des poursuites pénales pour fait de grève resteraient sans doute — même après le vote de lois comminatoires — aussi rares que les poursuites pénales contre les fournisseurs négligents ou même de mauvaise foi.

De pareilles sanctions pénales nous paraissent d'ailleurs à peu près inutiles, l'Etat moderne payant régulièrement et largement, trouve toujours des gens désireux de le servir ; s'il reste longtemps en relations avec certains fournisseurs d'une ponctualité incertaine, avec certains salariés d'un rendement médiocre, ce n'est pas faute de pouvoir trouver mieux, c'est par

inertie et sous l'influence de considérations complexes, sociales ou autres ; la radiation d'un fournisseur en faillite, le congédiement d'un ouvrier en grève délivrent l'administration d'un embarras et lui permettent de choisir parmi les nombreux candidats qui s'offrent de toute part pour prendre la commande ou la place devenue enfin disponible ; à quoi bon engager un procès criminel, dont les débats seraient déplaisants et ne feraient pas restituer l'argent ou le temps perdu ?

**198. — *La réquisition.***

En temps de guerre, la situation est différente ; mais les procédés modernes, administratifs et discrétionnaires, de mobilisation et de réquisition généralisées, avec compétence étendue pour les tribunaux militaires, semblent bien supérieurs comme efficacité et simplicité aux procédures formalistes des tribunaux judiciaires. Même en temps de guerre, d'ailleurs, l'application des textes les plus draconiens restera toujours subordonnée à l'équilibre des forces morales et sociales en présence, à l'intérieur de chaque pays belligérant.

En temps de paix, le caractère illicite d'une grève ne devrait pas — selon nous — s'apprécier seulement en cherchant si les grévistes sont en conflit direct avec une administration publique ; le fait de réclamer une augmentation de salaires, pour laquelle il n'y a pas de crédits disponibles, rend la grève sans objet mais n'en fait pas nécessairement un grand danger, il faut voir surtout dans quelle mesure la grève menace sérieusement l'intérêt public ou la sécurité de l'État, et s'y opposer dans la même mesure, par les moyens administratifs ou judiciaires les plus simples.

**199. — *Le danger réel des grèves.***

Il y a des industries et des commerces non organisés en services publics étatisés, mais dont l'arrêt soudain et complet serait catastrophique : une grève généralisée et prolongée dans ces « secteurs privés » aurait des conséquences telles que, au nom du salut public, supérieur à tout souci de légalité, le gouvernement devrait y mettre fin ; à cette situation révolutionnaire s'appliquerait la théorie générale du droit de réquisition en cas de calamité publique, véritable droit de nécessité qui triomphe momentanément de tous les droits formalistes.

Sauf développement ultérieur de l'automobilisme, une grève

générale des chemins de fer serait aussi à considérer comme un désordre très grave, troublant toute l'économie nationale et pouvant même éventuellement compromettre la mobilisation.

S'il s'agit d'industries servant aux armements, une grève n'a pas en temps de paix d'effet immédiat bien net pour le grand public : elle peut compromettre la Défense Nationale, mais dans une mesure très variable et qu'il ne faudrait pas s'exagérer ; pour apprécier le danger, il y aurait lieu, dans chaque cas d'espèce, de tenir compte des stocks existants, de la durée des grosses fabrications, de l'élasticité du travail et des possibilités de substitution dans une industrie suréquipée.

Le rôle de l'industrie privée des canons, moteurs, etc... est de première importance pour la préparation à la guerre maritime ou terrestre, et une grève prolongée et généralisée dans ces industries justifierait l'intervention des pouvoirs publics, d'autant que ses promoteurs pourraient poursuivre, sous l'inspiration de l'étranger, des buts absolument illicites comme contraires aux intérêts et aux volontés de la nation. Encore faut-il espérer que la multiplicité des usines privées et l'existence de fournisseurs étrangers très désireux d'une nouvelle clientèle limiterait beaucoup le danger réel.

Les établissements hors des ports servant simplement — en principe — de « régulateurs des prix de l'industrie privée » — une grève dans un de ces établissements relativement modestes ne semblerait pas bien redoutable, même si par extraordinaire elle avait quelque durée.

Enfin les constructions neuves des arsenaux sont analogues à celles que font également pour la marine les chantiers privés de constructions navales. A condition de garder ses officiers et ses techniciens, la marine militaire pourrait à la rigueur se contenter de surveiller les travaux que feraient pour elle des entreprises privées — système qui serait à coup sûr singulier et incommode, mais pas absolument impraticable, à condition, bien entendu, que le personnel militaire continue à assurer le fonctionnement des organes militaires : défense des côtes, police des arsenaux, mouvements des ports, ateliers de la flotte, etc...

Pratiquement, en temps normal, les ouvriers des arsenaux ne font que des grèves très courtes. Comme une construction de grand bâtiment dure jusqu'à complète mise au point plusieurs années, une grosse réparation plusieurs mois, l'effet d'un arrêt de quelques jours n'est guère sensible — et généralement



il est facile de faire disparaître rapidement ce petit retard. En effet, nous verrons que les ouvriers de la marine ont droit à un congé payé mais qu'une absence irrégulière leur fait perdre ce droit pour une durée égale : à supposer une grève de dix-huit jours — durée invraisemblable ! — la marine aurait au bout de l'année bénéficié d'autant d'heures de travail que d'habitude mais elle aurait payé en moins dix-huit jours de salaires. De plus, si le travail presse, les crédits n'étant pas diminués, la grève crée un disponible que l'on peut employer à rémunérer des heures ou des ouvriers supplémentaires. Bien entendu, la marine est libre de ne pas maintenir contre les grévistes les sanctions maxima prévues par le règlement, mais c'est alors qu'il y a des raisons de croire que le dommage causé sera réparé, les ouvriers réintégrés devant montrer leur reconnaissance en déployant sur les travaux un peu plus d'activité.

Comme le patron d'Adam Smith, la marine a sans doute besoin d'ouvriers, mais son besoin n'est pas aussi pressant que celui de l'ouvrier — vite embarrassé quand le salaire lui manque. Il serait odieux d'abuser de cette situation, mais on peut en tirer argument pour écarter en temps normal l'usage de sanctions pénales contre des grévistes qui, de toutes façons, demanderont à rentrer à l'arsenal bien avant que leur absence se fasse trop cruellement sentir.

Tout ce qu'il faut, c'est assurer — même et surtout pendant la grève — la sécurité de l'arsenal et la liberté du travail : la menace d'un remplacement rapide sera beaucoup plus efficace qu'une poursuite pour incitations à la grève.

Si le « droit de grève » a paru redoutable, c'est parce qu'une interprétation absolument antijuridique a prétendu en faire le droit pour les salariés d'interrompre leur travail et de reprendre leur place suivant leur bon plaisir. Mais — juridiquement — la liberté pour les ouvriers de se coaliser pour quitter leur patron ne diminue en rien le droit que celui-ci a de ne pas les reprendre, une fois rompu le contrat de travail. La Marine, même assimilée à un industriel privé, a le droit de congédier les grévistes et, comme la place est bonne, elle sera vite remplie et on hésitera avant de la quitter.

Pour terminer l'étude des ruptures de contrat résultant des conflits collectifs, on peut se demander si pour la marine, la grève de ses ouvriers quittant le travail sans préavis est le seul cas à envisager.

**200. — *Le départ concerté.***

Théoriquement, tous les ouvriers pourraient se concerter pour demander leur congédiement après préavis de huit jours. Ce serait très correct dans la forme, quoique très discutable au fond car, nous l'avons dit, le départ concerté n'est pas tout à fait la même chose que la simultanéité des départs individuels. Ce serait surtout impraticable pour les ouvriers, qui, craignant par dessus tout d'être vraiment congédiés et penseraient être dupes les uns des autres.

**201. — *Le lock-out.***

Un lock-out véritable de la part de la marine — sans provocation de la part des ouvriers — paraît non seulement invraisemblable, mais contraire au règlement actuel, qui énumère limitativement les cas de congédiement et licenciement. L'arsenal peut être fermé un jour d'émeute, mais il s'agit plutôt d'un cas de force majeure. L'idée de faire retomber sur l'ensemble des ouvriers d'un arsenal les conséquences d'une grève voulue par une minorité ne paraît d'ailleurs pas seulement injuste, mais extrêmement maladroite, car elle conduirait à renforcer une solidarité contraire aux règlements et aux intérêts de l'administration. Un patron de l'industrie privée, même quand il dirige une grande usine, peut être facilement réduit à fermer son établissement ; il ne dispose pas, comme la marine, de troupes armées d'un effectif égal ou supérieur à l'effectif total des grévistes, donc infiniment supérieur à celui des fauteurs possibles de désordres et de violences. En fermant un arsenal, au cours d'une grève, mais plus longtemps qu'il ne serait évidemment nécessaire, la marine s'exposerait aux réclamations des non-grévistes invoquant les garanties du décret réglementaire et se mettrait en mauvaise posture, au lieu de garder les avantages que lui donnent le droit et la force au service du droit.

En fait, la marine n'a aucune tendance à abuser du lock-out ; elle serait plutôt disposée à payer leurs salaires habituels aux ouvriers de bonne volonté, mais que la grève aurait empêchés de travailler utilement à l'arsenal.

**202. — *Les conflits extérieurs.***

Comme administration publique, la marine ne peut pas faire partie d'un syndicat de patrons de l'industrie privée ni par suite participer aux conflits d'un pareil syndicat.

Par contre, la marine employant des ouvriers de professions très variées — boulangers par exemple — pourrait ressentir les effets d'une entente entre les ouvriers d'une même profession, dont une grande partie serait au service de l'industrie privée. Mais la situation des ouvriers de la marine étant plus avantageuse que celle des autres salariés, les premiers n'ont aucun intérêt à chercher une entente avec les seconds pour égaliser les conditions à obtenir en cas de succès ; et la marine compromettrait la bonne discipline de ses ateliers en poussant ses ouvriers à se solidariser avec ceux de la ville.

**203. — *La grève générale.***

Reste le cas d'une « grève générale » à laquelle prendraient part les ouvriers des arsenaux, pour réaliser le « mythe révolutionnaire » suivant l'Évangile de Karl Marx. Si cette « grève générale » était non seulement proclamée, comme elle l'a déjà été, mais réalisée — même partiellement — elle mettrait en état de siège la société tout entière, que le gouvernement devrait défendre par tous les moyens extraordinaires d'intervention et de contrainte ; mais le départ sans préavis de quelques ouvriers de la marine ne serait alors qu'un épisode plutôt secondaire dans une lutte beaucoup plus vaste.

**204. — *L'avantage de l'entente.***

Quel que soit le cas envisagé, il ne semble donc pas nécessaire de prévoir par la loi pénale des sanctions spéciales aux ouvriers des arsenaux qui feraient grève, mais leurs amis peuvent leur dire qu'en abusant de la grève ils ne s'exposeraient pas seulement à des congédiements individuels et immédiats, mais aussi pour l'avenir à des changements fâcheux dans leur situation très spéciale, que l'opinion et les pouvoirs publics finiraient par trouver trop favorable.

Il est donc de l'intérêt des ouvriers comme de la marine de rechercher l'entente plutôt que le conflit. Nous allons donc voir comment les ouvriers peuvent s'organiser collectivement pour faire triompher leurs revendications sans grève ou infraction aux règlements.

SECTION IV

PROCÉDURES PACIFIQUES DES LITIGES COLLECTIFS ; CONCILIATION

**205. — *Syndicats et Conseils d'usine.***

Pour que des ouvriers puissent exposer sans tumulte leurs

revendications collectives, il faut qu'ils soient organisés et représentés.

L'organisation des salariés d'un établissement peut se faire spontanément, en groupes répondant aux affinités individuelles, groupes plus ou moins stables, avec lesquels le patron sera conduit à négocier ; mais il se peut aussi qu'un patron fasse élire par tous ses ouvriers, sans distinction d'opinion, des représentants qualifiés pour défendre leurs intérêts dans l'usine, mais non pour exposer leurs doctrines politiques et sociales. Les syndicats se sont multipliés depuis un siècle, souvent malgré la volonté des législateurs, parce qu'il est naturel dans un régime de tolérance, où toutes les doctrines peuvent se manifester librement, que des hommes d'une même profession continuent à se fréquenter même en dehors des heures de travail ; les conseils d'usine ou comités de conciliation, quand ils ne dégénèrent pas en éléments de désordre, sont au contraire des organes intérieurs de l'administration des entreprises et leur activité utile semble bien modeste, parce que dénuée des vastes prétentions sociales que chaque syndicat se plaît à formuler en contredisant plus ou moins les syndicats rivaux. Les syndicats préparent souvent des grèves et sont quelquefois en procès avec les patrons ; on peut espérer qu'une représentation des ouvriers, par élections à l'intérieur d'une entreprise s'occupera surtout de concilier des intérêts plutôt que de heurter des doctrines.

Si l'on fait confiance à la stabilité des organisations professionnelles, on peut même en espérer une sorte de rajeunissement du « contrat de travail » — redevenu véritable contrat, librement débattu de part et d'autre, sous la forme du « contrat collectif » — dont les syndicats et même les individus, moyennant une adhésion formelle ou tacite, pourraient faire état devant les tribunaux. L'industrie reviendrait ainsi à un véritable corporatisme et, comme au Moyen Age, par une série d'initiatives particulières, dont l'Etat n'aurait qu'à régulariser les résultats.

## 206. — *Les litiges possibles.*

La marine, nous le savons, a reconnu, même avant la doctrine, la légalité des syndicats formés par ses ouvriers ; elle a de plus assuré la présence de représentants ouvriers dans certaines commissions ; mais elle n'a pas voulu faire reposer le statut du personnel ouvrier sur la base encore si fragile d'un



« contrat collectif » ; elle ne saurait donc avoir à soutenir un litige au sujet d'un tel contrat ou pseudo-contrat collectif, mais seulement sur l'application des lois, décrets et arrêtés réglant la situation des ouvriers des arsenaux.

**207.** — *La recevabilité en justice d'une action collective.*

La jurisprudence admet que les associations de fonctionnaires sont qualifiées pour défendre les intérêts de la carrière — qui n'est pas une profession industrielle ou commerciale — même en attaquant devant le Conseil d'Etat les actes administratifs irréguliers. Si la grève des fonctionnaires est illicite, si les syndicats qui la préparent sont illégaux, parce qu'ils prétendent exercer sur les pouvoirs publics une contrainte abusive, le recours en annulation permet au contraire le redressement de pratiques administratives aussi nuisibles à la nation qu'aux fonctionnaires.

La requête présentée par un syndicat d'ouvriers de l'Etat devrait-elle être déclarée irrecevable, par cela même qu'un tel syndicat serait illégal ? Cette thèse traditionnelle ne nous semble pas devoir s'imposer à la doctrine, au moins depuis que la loi du 12 mars 1920 ajoute à celle du 21 mars 1884 « relative à la création de syndicats professionnels » l'article 9 ainsi conçu :

« La présente loi est applicable aux professions libérales. Une loi spéciale fixera le statut des fonctionnaires ».

Au contraire, pourrait-on soutenir, les ouvriers qui ne sont pas des fonctionnaires bénéficient du droit commun syndical et, conformément à l'article 1<sup>er</sup> de la loi de 1884, leurs syndicats peuvent licitement préparer et organiser des grèves. La reconnaissance de principe du droit syndical et même du droit de grève des ouvriers de l'Etat n'aurait d'ailleurs pas des conséquences révolutionnaires, si on voulait bien la tempérer par la théorie de l'abus du droit. De par son titre même, la loi de 1884 ne s'applique qu'aux syndicats professionnels et ceux-ci, d'après l'article 3 : « ont exclusivement pour objet l'étude et la défense des intérêts économiques, industriels, commerciaux et agricoles ». Les syndicats et grèves à but politique ne sont donc pas couverts par la loi de 1884 ; et, de plus, même faite dans un but économique, la grève peut être considérée comme abusive si elle menace gravement le bien commun de la société et de l'Etat.

L'intérêt d'une décision refusant toute action judiciaire à

un syndicat d'ouvriers d'Etat, parce que syndicat et non association, nous paraîtrait d'ailleurs discutable. Les ouvriers, s'ils veulent défendre en justice leurs intérêts collectifs, devront baptiser « associations » les groupements qu'ils appellent actuellement « syndicats » : l'avantage n'en est pas évident.

Quant à la grève, une association peut en fait — sinon en droit — la préparer à peu près comme le ferait un syndicat. Dans chaque cas d'espèce, l'association — ou le syndicat — peut se voir taxée d'illégalité parce qu'irrégulièrement constituée ou poursuivant un but illicite. Les arrêts du Conseil d'Etat du 20 février 1925 (Union syndicale des employés de l'octroi de Paris) et du 18 décembre 1925 (Syndicat des ouvriers professionnels et aides des services municipaux, assimilés ou concédés de la ville de Paris et du département de la Seine) ont, pour motiver le rejet de la requête syndicale, la même formule : « En l'état actuel de la législation, aucun groupement de fonctionnaires ne peut prétendre constituer un syndicat professionnel de la loi du 21 mars 1884, ayant, comme tel, qualité pour ester en justice. » Mais les considérants relatifs au contrôle exercé par le Parlement sur le fonctionnement des administrations et sur la continuité indispensable à la marche d'un service public sembleraient pouvoir s'appliquer aux ouvriers de l'Etat, même s'ils ne sont pas fonctionnaires et n'ont pas de garantie de carrière. La distinction entre le fonctionnaire et l'ouvrier est d'ailleurs assez incertaine. En particulier, dans le personnel ouvrier de la marine, les immatriculés à pensions de forme militaire ressemblent beaucoup aux fonctionnaires. L'affiliation de fonctionnaires à un syndicat rend celui-ci illégal, même s'il comprend aussi des ouvriers de l'industrie privée ; la présence d'immatriculés dans un syndicat d'ouvriers de la Marine pourrait donc éventuellement motiver une décision de rejet, mais un excès de subtilité juridique ne risquerait-il pas de faire oublier un peu la réalité ? Nous croyons l'ordre social et l'Etat beaucoup mieux défendus par la théorie générale de l'abus du droit que par une distinction artificielle entre les lois de 1884 et 1901.

**208.** — *La nécessité d'établir en justice la légalité du syndicat, et non pas seulement la tolérance de l'administration.*

Il nous semble donc que les ouvriers de la marine étant considérés comme des auxiliaires et non des fonctionnaires, un

recours formé contre un acte administratif par un de leurs syndicats devrait être considéré comme recevable, dans la mesure où le syndicat demandeur exciperait d'un intérêt légitime et pourrait faire admettre son propre droit à une existence légale.

Un syndicat dont les dirigeants poursuivraient ouvertement un but de bouleversement social ne saurait se faire admettre en justice comme défenseur de la règle contre l'arbitraire administratif, puisque son existence même est illégale — la loi de 1884 autorisant les syndicats en vue de la défense des intérêts professionnels, non de l'agitation révolutionnaire. Que l'administration, pour des raisons d'opportunité plus ou moins discutables, ait eu des pourparlers avec tel ou tel syndicat ne suffit pas à conférer à ce syndicat un caractère évident de légalité et une véritable capacité pour défendre en justice les intérêts professionnels des ouvriers des arsenaux : pour le Conseil d'Etat, l'administration n'est pas infaillible, puisqu'il s'agit d'examiner ses décisions; la loi s'impose, mais non l'opinion exprimée par un gouvernement, ou même par des votes parlementaires qui n'aboutiraient pas à une loi suivant la procédure constitutionnelle ; surtout, il faut distinguer entre les situations de droit et de fait, maintenir pour l'administration la faculté de se montrer tolérante et conciliante, sans pour cela donner prise à la mauvaise foi processive.

## 209. — *Les négociations amiables et l'influence électorale.*

La possibilité qu'auraient théoriquement les syndicats légalement constitués d'intervenir dans certaines procédures contentieuses dirigées contre les décisions de l'administration maritime ne présente d'ailleurs pas, dans les circonstances actuelles, un intérêt pratique bien considérable. Presque toujours, il ne s'agit pas d'appliquer le règlement, puisque la marine l'applique scrupuleusement, et avant toute réclamation ; il s'agit d'améliorations plus ou moins opportunes et onéreuses, et les arguments des syndicats ne convaincraient pas un tribunal, même s'ils suffisaient à persuader l'administration ou le Parlement. C'est par des démarches officieuses, non par la menace de procès administratifs, que les syndicats ont une influence réelle sur la situation des ouvriers de la marine.

Faudrait-il, pour enlever leur raison d'être à certaines interventions politiques, modifier le mode de scrutin ou même enlever le droit de vote aux salariés de l'Etat ? Nous ne croyons

pas que la représentation des intérêts locaux — telle qu'elle résulte du scrutin d'arrondissement — soit par elle-même plus abusive que la représentation des intérêts de parti, de métier ou de caste que l'on nous propose comme une nouveauté désirable. Pour les ouvriers des arsenaux, le bulletin de vote est une arme dont l'effet ne saurait être bien massif : vingt à trente mille électeurs, dispersés entre cinq ports et trois établissements n'écraseront pas de leur nombre les centaines de milliers d'employés de chemins de fer, les fonctionnaires ou les pay-sans. Il arrive à des ouvriers d'exagérer leurs revendications, mais ils ne sont pas les seuls à le faire, et le jeu du suffrage universel peut aboutir, au moins dans un pays de bon sens, à un équilibre acceptable entre tous les intérêts représentés ; priver les ouvriers de la marine du droit de vote, sans l'enlever aux électeurs — singulièrement nombreux — qui reçoivent de l'Etat traitements, salaires ou subventions, serait non seulement injuste mais très maladroit.

**210.** — *La représentation extra-syndicale des ouvriers.*

Tout en continuant à reconnaître les syndicats formés par ses propres ouvriers, au moins tant que leur organisation lui paraît régulière — la marine a trouvé utile de faire entrer dans certaines de ses commissions des représentants qui seraient tirés du personnel ouvrier par une procédure bien déterminée, et sans intervention des syndicats.

**211.** — *Commissions d'essais et de salaires.*

Nous avons vu qu'il y a dans les commissions d'essais chargées d'examiner les candidats à l'admission, deux ouvriers désignés par le sort, comme les jurés d'un tribunal. Nous verrons que les commissions locales des salaires — chargées en principe, d'élaborer les tarifs de salaires locaux, comprennent deux ouvriers et une ouvrière — « élus respectivement par l'ensemble des ouvriers et ouvrières ayant au minimum une année de service dans l'arsenal ou établissement ».

**212.** — *L'office d'étude des questions ouvrières.*

L'arrêté du 27 mars 1919 avait institué au Ministère de la Marine un « office d'étude des questions ouvrières chargé d'examiner les demandes du personnel ouvrier..., de recevoir les délégations ouvrières, de discuter dans leur ensemble les pro-



blèmes du travail dans les chantiers de construction de l'Etat et de l'industrie privée ». Cet office pouvait « convoquer ou recevoir les représentants des syndicats et des autres organisations locales, et, s'il y a lieu, les présenter au Ministre ». Mais il ne comprenait pas de membres ouvriers et il semblait que la Marine laissait les syndicats représenter exclusivement auprès d'elle les intérêts collectifs de son personnel, comme s'il s'agissait du personnel des chantiers privés.

### 213. — *La commission mixte consultative du travail.*

Il était naturel de donner aux ouvriers des arsenaux une représentation mieux organisée, pour la discussion à Paris de leurs intérêts généraux, à l'exemple des commissions fonctionnant localement pour la détermination des salaires.

Les arrêtés du 6 octobre 1924 et 28 octobre 1926 (modifié les 11 septembre 1928, 12 septembre 1930, 12 décembre 1931) instituent donc — à la place et avec le même rôle que l'office d'étude des questions ouvrières « — une « Commission mixte consultative du travail ».

Cette Commission comprend : « un ingénieur général du Génie maritime, président ; des fonctionnaires de l'Administration centrale de la Marine et des Ports ; deux représentants du Ministère du Travail (un inspecteur du travail et un fonctionnaire du service de la statistique générale ; deux représentants ouvriers sans condition de provenance, au choix du Ministre » et de délégués (cinq pour les arsenaux, trois pour les établissements, un pour l'ensemble des mutilés de guerre, et une déléguée pour l'ensemble des ouvrières) choisis par le Ministre parmi les élus des intéressés.

« Les délégués ouvriers membres permanents sont choisis par le Ministre parmi les ouvriers et ouvrières élus pour deux ans membres des commissions locales des salaires dans les ports et établissements. Des suppléants en nombre égal peuvent, en outre, être désignés par le Ministre parmi les élus des commissions locales de salaires pour remplacer les titulaires empêchés pour une cause quelconque...

« Le délégué des ouvriers mutilés de la guerre est choisi par le Ministre parmi trois délégués élus par les ouvriers titulaires de la carte du combattant de l'ensemble des ports et établissements. Un suppléant peut être désigné dans les mêmes conditions pour remplacer le titulaire empêché pour une cause quelconque. »

La Commission mixte consultative du travail siège au moins deux fois par an, au cours du deuxième et quatrième trimestre.

Une « Sous-Commission permanente » composée en plus du Président de 11 membres (dont les deux représentants ouvriers) pris parmi les membres, en service à Paris, de la Commission mixte consultative prépare l'ordre du jour des travaux de la Commission.

## **214. — *Le rôle des représentants ouvriers.***

Ce n'est pas seulement à Paris mais aussi localement qu'à l'intervention des syndicats (trop divisés entre eux) auprès de l'administration semble devoir se substituer assez largement la représentation plus régulière émanée d'un suffrage organisé. La circulaire du 30 juin 1927 (B.O.M., II, p. 319) règle à cet effet les rapports des préfets maritimes et directeurs d'établissements avec les représentants élus des ouvriers :

« a) *Membres élus des commissions locales des salaires.*

« Les membres élus des Commissions locales des salaires représentent l'ensemble des ouvriers de chaque port ou établissement pour toutes les questions ayant trait aux salaires ; ils peuvent être entendus sur ces questions, à l'exclusion de toutes autres, soit individuellement, soit collectivement, par les Préfets maritimes ou Directeurs d'Etablissements.

b) *Délégués ouvriers à la Commission mixte consultative du travail.*

« Les délégués ouvriers à la Commission mixte consultative du travail ont qualité pour traiter de toutes les questions ouvrières telles qu'elles sont définies au 13 de l'arrêté ministériel du 28 octobre 1926. Ils peuvent être entendus sur ces questions par les Préfets maritimes ou Directeurs d'Etablissements. »

La compétence des délégués à la Commission mixte est donc très étendue ; ils peuvent en particulier soulever toutes les questions relatives aux catégories suivantes :

- 1° Organisation, conditions générales du travail ;
- 2° Questions relatives au rendement, à l'augmentation de la production et à la régularité du travail ;
- 3° Modes de rémunération du personnel ouvrier ;
- 4° Mesures générales d'hygiène et de sécurité ;
- 5° Dispositions spéciales à adopter en ce qui concerne les ouvrières et particulièrement les mères de famille.

## TITRE II

### LES EFFETS DU CONTRAT DE TRAVAIL

---

**215.** — *Le caractère spécial du régime du travail dans les arsenaux.*

Si l'entrée au service résultait d'un véritable contrat de droit privé, son principal effet juridique serait de rendre le Code du Travail applicable aux ouvriers des arsenaux ; pour ne pas répéter les cours de législation ouvrière générale, nous serions à peu près réduit à une étude de salaires et de règlements d'atelier, pour chercher, par exemple, si l'ouvrier des arsenaux a une meilleure situation que celui de telle ou telle industrie.

Mais, sauf pour l'application de la loi des accidents du travail, sur laquelle nous insistons peu, précisément parce qu'elle ne présente dans les arsenaux rien de bien spécial, le régime du travail dans les arsenaux a un caractère original, car c'est — relativement au droit commun — presque toujours un régime de faveur, l'ouvrier ayant plus de droits et la marine plus de liberté.

La première manifestation de ce particularisme est l'organisation d'une inspection du travail spéciale à la marine, qui fera l'objet d'un chapitre ; les autres chapitres auront pour objet les salaires, les conditions du travail, les assurances, au sens large, et les pensions.

#### CHAPITRE PREMIER

##### L'INSPECTION DU TRAVAIL

Nous étudierons successivement sa compétence, son organisation et son activité.

SECTION I

COMPÉTENCE

**216. — *L'inspection spéciale des industries militaires de l'Etat.***

L'article 94, chapitre II, titre III, livre II du Code du travail, reproduisant l'article 452 de la loi du 12 juin 1893 sur l'hygiène et la sécurité des travailleurs — autorise les industries militaires de l'Etat à n'admettre que l'inspection d'agents spéciaux dépendant des ministères intéressés et non de celui du Travail.

« Pour les établissements de l'Etat dans lesquels l'intérêt de la défense nationale s'oppose à l'introduction d'agents étrangers au service, l'exécution des dispositions du présent livre est exclusivement confiée aux agents désignés à cet effet par les ministres de la guerre et de la marine.

« La nomenclature de ces établissements est fixée par un règlement d'administration publique. »

**217. — *Proposition de retour au droit commun.***

La raison invoquée au texte est-elle décisive ? Pas pour tous, puisqu'une proposition de loi déposée au cours de l'année 1930 sur le bureau de la Chambre, favorablement rapportée par la Commission du Travail de la Chambre, mais non votée au cours de la législature, et donc devenue caduque, voulait placer les établissements industriels de la Guerre et de la Marine sous le régime du droit commun, pour l'inspection du Travail.

Si le danger d'indiscrétions nuisibles à la Défense Nationale était le seul argument possible pour refuser aux agents du Ministère du Travail l'entrée des arsenaux, on pourrait effectivement hésiter. D'abord les « établissements de l'Etat » ne sont pas les seuls où l'on travaille pour la Défense Nationale : une indiscrétion aurait des suites tout aussi graves si elle se produisait à la suite d'une inspection dans une usine privée de matériel d'artillerie ou dans un chantier privé où l'on construit des navires de guerre.

Ensuite, la marine prend à son service tout un personnel civil, dont l'indiscrétion ne semble pas plus invraisemblable que celle des inspecteurs du travail : ouvriers temporaires essentiellement instables, préparateurs engagés par contrat spécial, ingénieurs des ponts et chaussées détachés dans les directions



des travaux maritimes... ne semblent pas plus définitivement des agents de la marine que ne le seraient des inspecteurs du travail, provenant du cadre normal, et détachés dans les arsenaux avec l'agrément du ministre de la Marine.

**218. — *Les raisons en faveur du maintien de l'inspection spéciale.***

Mais les bonnes raisons n'ont pas manqué pour maintenir l'autonomie de l'inspection du travail pour les Départements de la Guerre et de la Marine.

D'abord, les inspecteurs du travail du cadre normal sont en nombre à peine suffisant pour surveiller effectivement les innombrables établissements de l'industrie privée ; au contraire, pour les arsenaux, de nombreux fonctionnaires existent déjà, avec une mission de surveillance générale, et peuvent donc assurer l'inspection du travail en même temps que leurs autres fonctions.

Ensuite, un arsenal n'étant pas une usine à but lucratif, l'inspection du travail ne doit pas normalement y être organisée dans le même esprit que pour l'industrie privée. Un patron peut être tenté de faire travailler abusivement ses ouvriers, pour augmenter son bénéfice ; pas plus d'ailleurs que ses ouvriers, il n'a pas le goût naturel de la réglementation administrative ; pour se tirer d'un mauvais pas, il fera quelquefois sans grand scrupule des déclarations inexactes. Dans une administration, tout se fait, sans trop de souci du rendement, par des procédures formalistes et paperassières, les inspecteurs du travail ont moins à établir directement des constatations de fait qu'à discuter sur des questions de principe : telle catégorie de machines doit-elle être munie de certains dispositifs de sécurité ? telle prestation est-elle due à l'ouvrier, d'après la loi ou le règlement ?

Enfin, les sanctions qui peuvent résulter de l'activité de l'inspection du travail ne sauraient être les mêmes pour une administration publique et pour un établissement privé : il est de principe, en effet, que l'exercice normal par un fonctionnaire de ses fonctions, ne met pas en jeu la responsabilité du fonctionnaire mais seulement celle de l'administration au nom de laquelle il prend ses décisions ; le fonctionnaire ne s'expose à payer lui-même les conséquences d'une activité professionnelle maladroite ou négligente que dans des cas exceptionnels (comptables) ou s'il y a faute personnelle se plaçant tout à fait

en dehors de l'exercice normal de la profession. Qu'un directeur, par exemple, fasse travailler ses ouvriers au delà de la durée normale, cela peut être fâcheux et même dommageable pour le budget, qui devra payer des heures supplémentaires ; mais il n'y a pas lieu d'infliger une amende au directeur, encore moins à la marine. Il n'y aura donc ni poursuite pénale, ni procédure devant les tribunaux. Simplement, le fonctionnaire chargé de l'inspection du travail adressera au directeur une note pour lui demander de faire cesser l'infraction aux règlements ; si l'accord ne se fait pas localement, il en sera référé au Ministre, qui décidera.

Pour l'industrie privée, on peut craindre que la rapacité d'un mauvais patron abuse de la faiblesse économique des ouvriers ; l'inspection du travail est donc une sorte de ministère public, qui peut engager des procès où les ouvriers isolés n'oseraient pas s'aventurer et dont ils comprendraient mal l'intérêt trop lointain. Dans une administration publique, les salariés ne laissent pas oublier leurs droits, que d'ailleurs personne ne cherche à restreindre systématiquement ; l'indépendance d'un corps spécial de fonctionnaire étrangers au ministère intéressé serait plus utile s'il s'agissait de défendre les finances publiques contre l'imprévoyance et le gaspillage, et non pas seulement de redresser quelques erreurs d'interprétation de la législation ouvrière.

**219. — *Le domaine réservé à l'inspection spéciale de la marine.***

Le décret du 28 juin 1904 « relatif à l'exécution de la loi sur l'hygiène, du 12 juin 1893, dans les établissements de la Marine » énumère « les établissements de la Marine, ateliers, chantiers, dans lesquels le contrôle de l'exécution de la loi est exclusivement confié à des agents désignés à cet effet par le ministre de la Marine :

« Les arsenaux de la Marine, ainsi que leurs annexes et dépendances ;

« Les établissements de la Marine situés hors des ports et leurs dépendances ;

« Les hôpitaux de la Marine et leurs dépendances ;

« Le laboratoire central de l'artillerie et son annexe ;

« L'établissement de Gavres ;

« L'école de pyrotechnie ;

« Les chantiers de travaux relatifs aux projecteurs, observatoires de torpilles, défenses fixes ou mobiles et sémaphores. »

Comment faut-il entendre les termes assez vagues de cette énumération ? La circulaire du 11 juillet 1928 (B.O., II, 93) adopte l'interprétation extensive :

« Un chantier de travaux ouvert à l'extérieur des arsenaux... est incontestablement une annexe ou une dépendance des arsenaux et cela, du seul fait qu'on y emploie du personnel ouvrier pour le compte de la Marine sur des terrains lui appartenant ou occupés par elle à la suite d'une procédure d'expropriation déjà engagée.

« Pour assimiler ces exploitations à des annexes ou dépendances des arsenaux, il n'y a pas lieu de se demander si elles ont ou non fait l'objet d'une délimitation administrative définitive, ni quel est le régime d'emploi de la main-d'œuvre civile ou militaire.

« L'intérêt de la Défense nationale suffit à leur faire attribuer le caractère de véritables « annexes ou dépendances des arsenaux ».

Les mots « établissements hors des ports » ne doivent pas s'entendre comme désignant de façon limitative les usines de Ruelle, Guérigny et Indret... Un « établissement maritime situé hors des ports » est essentiellement un centre d'activité destiné à satisfaire aux besoins de la Marine militaire, soit un Centre d'aviation, soit un entrepôt d'aéronautique, soit encore un ouvrage de défense des côtes ou de défense anti-aérienne, aussi bien que toute organisation se rattachant à la Marine et contribuant à la mise en état ou à l'utilisation d'organismes maritimes ».

Cette circulaire, motivée par l'extension des travaux pour l'aviation, la défense des côtes et les parcs à combustible, semble adopter, au nom de la Défense Nationale, un critérium surtout immobilier. Les travaux faits pour la Marine sur des terrains qui lui appartiennent ou vont lui appartenir (par suite d'expropriation en cours) relèvent de l'Inspection du Travail de la Marine. Les travaux faits pour la Marine mais en dehors de ces terrains relèveraient donc généralement de l'Inspection du Ministère du Travail. Comme on n'a guère à envisager de travaux faits dans un intérêt privé et par des particuliers sur des terrains de la Marine dont l'accès se ferait sans danger pour la Défense Nationale, la compétence des deux Inspections semble territorialement assez bien délimitée. Normalement, elle ne s'exerce pas aux mêmes endroits, ce qui serait une cause non

de périls militaires, mais de froissements ou d'incertitudes nuisibles.

Les travaux faits à bord de navires en essai (ou d'avions) relèvent certainement de l'Inspection de la Marine, qui a évidemment plus de raison encore de limiter l'accès aux navires que celui à l'arsenal.

La question des épaves échouées semblerait purement théorique si elle n'avait pas été effectivement discutée en 1921 entre les ministères de la Marine et du Travail, à propos des travaux de déblaiement entrepris sur l'épave du cuirassé « Liberté », en rade de Toulon.

Comme il s'agissait en particulier d'enlever des projectiles chargés, les agents de la Marine semblaient — de par leur spécialisation — mieux qualifiés pour surveiller les mesures de sécurité à prendre sur l'épave ; pourtant, en se fondant sur la lettre du décret du 28 juin 1904, c'est le Ministère du Travail qui fit alors admettre sa compétence. Depuis la circulaire du 11 juillet 1928, le Ministère de la Marine semble vouloir étendre la notion d'« annexe » des arsenaux, un conflit de compétence pourrait éventuellement opposer encore les agents des deux ministères, ils auraient alors à en référer aux Ministres, qui chercheraient à se mettre d'accord sur la délimitation de leurs compétences respectives ; la question n'étant d'ailleurs ni grave ni urgente, on s'explique qu'elle n'ait pas encore été bien clairement résolue.

## **220. — *La collaboration avec l'Inspection du Ministère du Travail.***

Les deux Inspections ne se rencontrent d'ailleurs pas seulement pour opposer leurs prétentions de compétence ; elles doivent aussi — et plus souvent — collaborer pour la surveillance d'entreprises se livrant simultanément à des travaux hors des arsenaux et dans les arsenaux, les mêmes ouvriers ne devant pas pour le compte d'un même entrepreneur faire au total plus d'heures de travail que n'en permet le Code du Travail.

## **SECTION II**

### **ORGANISATION**

## **221. — *La répartition des attributions.***

L'arrêté ministériel du 18 mars 1922 a maintenu le partage



des attributions de l'Inspection du Travail entre le Contrôle de l'Administration de la Marine, l'Inspection générale des Constructions navales et le Corps de Santé de la Marine, les compétences administratives étant réparties suivant les compétences professionnelles.

Le rôle du Contrôle apparaît donc moins prépondérant pour l'Inspection du Travail de la Marine que pour celle de la guerre (Circulaire Guerre du 2 mai 1904) mais ici la complication de l'organisation de l'Inspection se justifie par la complexité plus grande des établissements de la Marine, ainsi que par l'esprit d'indépendance qui, de tous temps, a distingué les multiples corps de la Marine.

## **222. — *Le contrôle.***

Le contrôle résident — ou à son défaut le service des missions — est chargé « de veiller à l'observation des prescriptions légales ou réglementaires concernant l'âge d'admission, la durée du travail, les dispositions spéciales au travail des femmes et des enfants, le travail de nuit, le repos hebdomadaire ; les déclarations à faire en cas d'accidents ou de blessures ; l'affichage des lois, règlements, tarifs, horaires, quand cet affichage est obligatoire » et de requérir à cet effet « l'observation des prescriptions du Code du Travail et des règlements d'application ».

Il constate, « concurremment avec les délégués de l'inspecteur général des constructions navales et les officiers du corps de santé, suivant les cas », les infractions aux règles relatives à la clôture des puits et descentes ; à l'installation des rampes et garde-corps, au port des lunettes et vêtements de protection ; à l'aération des locaux et à l'interdiction de prendre des repas dans les ateliers.

## **223. — *L'inspection générale des constructions navales.***

L'inspecteur général des constructions navales ou son suppléant surveillent — au point de vue technique — l'application par tous les services des règles de sécurité, en particulier pour les dispositifs de sécurité et d'installation des appareils électriques et mécaniques, l'évacuation des poussières, l'isolement des récipients d'huile et de pétrole, l'emploi de la céruse.

## **224. — *Le service de santé.***

« Dans chacun des arsenaux, le médecin de l'arsenal, assisté

des médecins désignés par le préfet maritime pour le seconder, est chargé de surveiller, dans les ateliers, chantiers, magasins et locaux de tous les services, l'exécution des prescriptions légales ou réglementaires relatives à l'hygiène et à la propreté, à l'éclairage, au chauffage et à la ventilation. » (Art. 10.)

Il arrive donc que les mêmes prescriptions légales se trouvent — pour l'Inspection du Travail — de la compétence de deux ou même trois corps différents, et complètement indépendants les uns des autres. Cela n'a pratiquement pas grand inconvénient, d'abord parce que les questions à traiter sont assez simples, ensuite parce qu'il s'agit plutôt de donner des conseils aux directeurs que de leur adresser des injonctions : la diversité des avis ne se manifeste pas en ordres contradictoires.

### SECTION III

#### FONCTIONNEMENT

#### **225. — *Le rôle de l'inspection vis-à-vis de l'administration.***

Le mode d'action de l'Inspection du Travail dans les arsenaux diffère suivant qu'il s'agit de surveiller les services de la Marine, ou les entreprises privées travaillant pour le compte de la Marine.

En ce qui concerne les divers services de l'arsenal, l'Inspection du Travail doit se contenter de requérir l'observation des lois et règlements, d'en constater la bonne ou mauvaise application et de signaler au Ministre les résultats obtenus ou désirés. Si, par extraordinaire, le Département s'obtenait à ne pas appliquer une disposition du Code du Travail, ce n'est pas l'Inspection du Travail — subordonnée hiérarchiquement au Ministre — qui aurait qualité pour contraindre la Marine au respect de la loi. Dans cette hypothèse évidemment toute théorique, il nous semble que les ouvriers intéressés (et même leurs syndicats légalement constitués) auraient qualité pour demander et obtenir d'abord une décision administrative, puis, s'il y avait lieu, pour demander au Conseil d'Etat l'annulation d'une décision entachée de violation de la loi. Tribunal administratif, le Conseil d'Etat aurait compétence pour examiner les actes de l'administration maritime et même en rectifier au besoin les déclarations inexactes — tandis que la Marine pourrait s'opposer, au nom du secret de la Défense Nationale, aux investi-

gations soit des tribunaux étrangers à l'administration, soit des agents d'une administration dont la situation constitutionnelle est analogue mais non pas supérieure à celle de la Marine.

Le choix même des fonctionnaires chargés de l'Inspection du Travail dans les arsenaux montre qu'il s'agit bien d'une Inspection au sens administratif étroit, c'est-à-dire d'un organe de renseignement et non de commandement. Le corps du Contrôle, tout en ayant tous les pouvoirs et toutes les libertés nécessaires pour renseigner le Ministre, est essentiellement étranger à l'action : ses observations ne sont pas des ordres, et ne lient pas les services qui gardent toute la responsabilité de la décision. L'Inspecteur général des Constructions navales — ou son délégué — n'a pas de commandement sur les services locaux ou les Directions centrales. Enfin, le médecin de l'arsenal — ni même le Directeur local du service de santé qui transmet ses observations — ne peuvent donner des ordres ou infliger un blâme aux Directeurs des services de l'arsenal.

#### **226. — *Les rapports annuels.***

Les rapports annuels du Directeur du Contrôle, de l'Inspecteur général des Constructions navales et de l'Inspecteur d'hygiène et d'épidémiologie constituent un fascicule imprimé par les soins du Ministère de la Marine qui l'adresse aux ports et établissements pour leur servir de documentation et de guide dans la voie du progrès. C'est, avec une publicité restreinte, l'analogue du rapport de la Commission Supérieure du Travail au Président de la République, rédigé d'après les rapports annuels des inspecteur du travail et publié au *Journal officiel*.

#### **227. — *Le rôle de l'inspection vis-à-vis des entreprises privées.***

Vis-à-vis des entreprises privées travaillant sur les terrains de la Marine et pour la Marine, l'Inspection du Travail spéciale au Département n'a pas non plus tous les pouvoirs prévus par le Code du Travail. C'est que, dans une administration publique normalement constituée, comme celle de la Marine, il n'y a qu'un petit nombre de fonctionnaires qualifiés pour représenter l'administration et l'engager vraiment dans une affaire contentieuse. Si les Contrôleurs, l'Inspecteur général des Constructions navales, les médecins... pouvaient — séparément ou collectivement — donner des ordres ou accorder des autorisations à des fournisseurs de la Marine, ceux-ci s'en prévaudraient vis-à-

vis des services utilisateurs et mettraient en conflit les diverses autorités administratives.

Quand la loi du 4 juin 1893 exige, avant poursuite, une mise en demeure préalable, celle-ci peut être faite par le fonctionnaire chargé par la Marine de l'Inspection du Travail ; celui-ci, si le fournisseur ne s'exécute pas, pourra concurremment avec les officiers de police judiciaire de l'arsenal, dresser le procès-verbal aux fins de poursuite pénale à l'encontre d'un entrepreneur civil travaillant dans l'arsenal (Circulaires du 15 septembre 1925 et du 24 avril 1934, B.O., II, 73).

## **228. — *Les autorisations à dérogation.***

Les autorisations à dérogation (heures supplémentaires) sont accordées, non par le Contrôle Résident, mais par les Préfets Maritimes, Commandants de la Marine et Directeurs des établissements hors des ports, qu'il s'agisse d'ailleurs des ouvriers de la Marine ou de ceux d'une entreprise privée relevant de l'Inspection du Travail de la Marine (Circulaire 14 décembre 1921); le Contrôle Résident, conformément à son caractère de surveillant irresponsable, est simplement mis en mesure de pouvoir donner son avis préalable sur la suite à donner à la demande d'autorisation.

## **CHAPITRE II**

### **LE SALAIRE**

## **229. — *Le salaire proprement dit.***

Nous ne nous occuperons ici que du salaire proprement dit, c'est-à-dire de la rémunération due à l'ouvrier du seul fait de son travail ou de sa peine, non des prestations diverses qui lui sont assurées en considération de sa situation de famille, de son état de santé, etc.

Nous étudierons successivement la façon dont s'établit le salaire de base ; les primes qui récompensent le rendement ou la pénibilité du travail ; les garanties de paiement effectif du salaire gagné ; enfin, la situation économique des salariés de la Marine.



## SECTION I

### DÉTERMINATION DU SALAIRE DE BASE

#### 230. — *Le salaire régional.*

« Les salaires des ouvriers et ouvrières sont déterminés au moyen de tarifs locaux établis par profession et approuvés après enquêtes sur le taux normal et courant de la rémunération dans la région pour les industries ou les établissements d'importance comparable ou, à défaut, en tenant compte des conditions locales de cherté de la vie.

« Ce taux de rémunération peut, le cas échéant, être décomposé en deux termes, l'un représentant des salaires horaires, et l'autre une indemnité de cherté de vie exceptionnelle susceptible d'être modifiée ou supprimée lorsque les circonstances qui l'ont fait établir se sont modifiées ou ont disparu. » (Art. 10, Décret 1<sup>er</sup> avril 1920.)

En principe, il y a donc salaire régional, avec un tarif spécial à chaque port ou établissement, et modifiable suivant que les salaires de l'industrie privée locale sont en hausse ou en baisse : c'est toujours l'idée de mettre les ouvriers des arsenaux dans la même situation que leurs camarades de l'industrie privée. Toutefois, le règlement apporte bien des tempéraments au principe : « à travail égal, salaire égal » appliqué aux ouvriers des arsenaux comparativement aux autres ouvriers. D'abord, le Ministre « approuve » le tarifs adoptés « après enquête » ; il n'est donc pas tenu d'enregistrer simplement les résultats d'une statistique indépendante. Ensuite, le texte permet de tenir compte de la « cherté de vie », c'est-à-dire de régler la situation de l'ouvrier moins sur ce qui existe que sur ce qui serait désirable. Enfin, il y a un troisième principe, dont le règlement ne parle pas mais que la décision ministérielle doit respecter, c'est celui de l'équilibre budgétaire. En période de facilité, la Marine pourra être large dans l'évaluation du salaire régional ; quand la gêne survient, la baisse infligée aux salaires des arsenaux se calculera surtout d'après l'état plus ou moins grave des finances publiques.

#### 231. — *Les difficultés d'application et les objections de principe.*

D'ailleurs, même sans les difficultés spéciales aux fluctua-

tions brusques, monétaires ou budgétaires, le principe de l'assimilation des ouvriers de la Marine aux salariés de l'industrie privée nous semblerait encore discutable, comme la notion de « taux courant » des salaires.

Un petit patron peut bien acheter la « force de travail » au « prix du marché », sans que cette expression présente d'ambiguïté ; en effet, le fait d'embaucher un manoeuvre de plus ou de moins n'a aucune action sensible sur le prix de l'heure payé aux autres manoeuvres. Mais s'il s'agit d'un arsenal, qui est de beaucoup le plus grand établissement industriel d'une petite ville, la Marine a, par le nombre de ses ouvriers et la situation qu'elle leur fait, une influence décisive sur le « marché local du travail ». Pratiquement, un entrepreneur de travaux publics — par exemple — se verra réclamer par ses ouvriers le tarif de l'arsenal, qui est connu de tous, tandis que le « salaire moyen » de l'industrie privée dans une région est une moyenne beaucoup plus difficile à déterminer.

De plus, l'égalité des salaires horaires n'établit pas forcément l'équivalence des situations. L'intensité du travail exigé, l'absence de chômage, les allocations diverses, la retraite, etc... sont à prendre en considération. Si les candidats sont nombreux pour entrer à l'arsenal, même en quittant des places qui ne sont pas toujours celles de simples ouvriers, c'est que le service de l'Etat semble plus avantageux que celui de l'industrie privée : on peut estimer insuffisante la situation de la masse des salariés, mais alors on aurait une raison de plus pour ne pas attribuer grande valeur au principe du salaire régional, au moins sous sa forme un peu simpliste d'égalité des salaires horaires.

En fait, les procédures réglementaires d'enquête sur le tarif du salaire régional fonctionnent plus facilement en période de hausse qu'en période de baisse des salaires, la baisse résultant d'ailleurs d'un chômage complet ou partiel qui rend alors très discutable toute évaluation d'un salaire moyen pour une profession sérieusement atteinte par le chômage.

### **232. — *Les commissions locales de salaires.***

L'article 6 de l'Arrêté du 1<sup>er</sup> avril 1920 organise la détermination des tarifs de salaires locaux :

« Les commissions chargées d'élaborer ces tarifs sont composées comme suit :

« *Dans les ports* : le sous-directeur des constructions navales, président ; un représentant de chacune des directions : artillerie navale, travaux maritimes, intendance maritime, service de santé, deux ouvriers et une ouvrière.

« *Dans les établissements* : le sous-directeur, président ; deux ingénieurs, un officier d'administration, deux ouvriers et une ouvrière.

« Ces commissions doivent réunir des éléments d'appréciation très complets et, par suite, donner à l'enquête toute l'extension désirable. Elles doivent s'adresser aux établissements industriels et commerciaux, ainsi qu'à tous groupements susceptibles de fournir des indications utiles, tels que : Chambres de commerce, conseils de prud'hommes, commissions extra-municipales de travail dans les villes où il en a été institué ; mais surtout aux différentes administrations publiques pouvant exister dans la région, ainsi qu'aux préfetures, sous-préfetures et inspecteurs du travail.

« Les commissions pourront entendre en séance toute personne dont l'audition leur paraîtrait utile.

« Les propositions de la commission sont adressées au Ministre, pour approbation, par le préfet maritime ou le directeur de l'établissement qui y joint, s'il y a lieu, ses observations.

« La revision des tarifs de salaires locaux est faite suivant la même procédure.

« Les Commissions se réunissent sur l'ordre du Ministre, en principe, une fois par an.

« Toutefois, le Ministre peut ordonner une réunion exceptionnelle : soit après examen de requêtes, appuyées de justifications précises, émanant de la majorité, dans l'ensemble des Ports et Etablissements, des ouvriers membres titulaires de ces commissions ; soit à la suite d'une demande de l'Administration.

« Les Commissions sont convoquées par le Préfet Maritime ou le Directeur de l'Etablissement. »

### 233. — *Les tarifs et la détermination du salaire individuel.*

Les tarifs finalement établis par le Ministre de la Marine comportent pour chaque profession un minimum et un maximum. L'ouvrier, dont l'aptitude, comme nous l'avons vu, a été constatée par une commission d'essai, recevra un salaire égal au moins au minimum, au plus au maximum du salaire de sa profession, et dont le chiffre exact sera — en principe — aug-

menté ou diminué suivant la valeur professionnelle et le rendement dont témoignent les notes de ses chefs. En fait, les directions s'arrangent de façon à ce que le passage du minimum au maximum se fasse normalement en tenant compte de l'ancienneté : l'ouvrier vieilli au service de la Marine ne subit de diminution de salaire que pour faute grave, même si son activité se ralentit visiblement. Nous sommes loin de blâmer ces pratiques, mais nous y voyons une preuve de plus de la fragilité du principe de l'industrialisation des arsenaux.

## SECTION II

### PRIMES DE RENDEMENT. ALLOCATIONS POUR TRAVAUX SUPPLÉMENTAIRES, PÉNIBLES OU DANGEREUX

#### **234.** — *Les primes à la production sur tarifs horaires.*

En plus de son salaire horaire de base, l'ouvrier a droit à une récompense s'il travaille avec une activité particulière, ou dans des conditions qui rendent son travail plus méritoire.

« Les primes à la production sur tarifs horaires sont accordées aux ouvriers qui sont employés à certains travaux pour lesquels un temps normal d'exécution dénommé *temps de base*, peut être déterminé. Elles sont fixées à un taux horaire unique et payées d'après le temps gagné par l'ouvrier et par l'équipe. »

Pour les travaux à la prime ainsi définis, chaque direction établit un tarif contenant les temps de base ; puis elle se sert de formules donnant la prime gagnée en fonction du temps accordé et du temps employé.

La prime n'est jamais négative ; il n'y a donc jamais pénalisation automatique de l'ouvrier médiocre, qui, sauf faute très grave, n'a guère non plus à redouter le congédiement ou même la diminution du salaire accordé d'après son essai et son stage à l'entrée. D'autre part, en fait, on n'admet pas que la prime augmente trop le salaire total — ce qui bouleverserait les prévisions de crédits. L'ouvrier sait que si — de façon durable et systématique — il gagne trop sur le temps accordé, son salaire sera ramené vers le salaire moyen, par une modification des temps de base ou des coefficients employés. Il n'y a donc pas, dans l'application du système de travaux à la prime, menace grave de surmenage ou de chômage pour l'ouvrier, mais plutôt tendance à l'augmentation du salaire, corrélative à l'augmentation également modérée de l'activité.



Puisque, dans toute cette seconde partie, nous nous plaçons surtout au point de vue de l'ouvrier, voyons comment celui-ci est amené à régler son allure pour obtenir le maximum de primes, tout en restant dans les limites assez étroites qu'il ne franchirait qu'à son détriment.

### 235. — *Formule Marine.*

Les formules les plus usitées sont la formule Marine :

$$P = p (T - t)$$

et la formule Rowan :

$$P = pt \left( 1 - \frac{t}{T} \right)$$

où P est la prime totale, p le coefficient horaire de prime, t le temps employé, T le temps accordé, T-t le temps gagné,  $\frac{T}{t}$  l'activité ou rapport du temps accordé au temps employé.

Avec la formule Marine, le temps gagné : (T — t) est payé de façon uniforme. Si l'ouvrier ne se voit confier qu'un travail à la prime limité en quantité, il a — théoriquement — intérêt à l'exécuter dans le minimum de temps ; pour t = 0, son gain est de pT pour chaque ouvrage. Si l'ouvrier travaille constamment à la prime, son salaire horaire est augmenté de :

$$p \frac{(T - t)}{t} = p \frac{T}{t} \left( 1 - \frac{t}{T} \right)$$

Pour une activité égale à 2 :  $\frac{t}{T} = \frac{1}{2}$ , le salaire horaire serait alors augmenté de p, qui est de l'ordre du demi-salaire.

C'est pourquoi la circulaire du 28 janvier 1930 fixe au temps gagné — pour le décompte sur tarif Marine une limite de 40 % du temps de base.

Aux constructions navales, l'ouvrier travaillant exceptionnellement à la prime n'a donc pas intérêt immédiat à dépasser l'activité de :  $\frac{10}{6} = 1,66$ . S'il travaille constamment à la prime, avec une activité supérieure à 1,66, son salaire horaire sera — théoriquement — majoré de :

$$p \times \frac{0,4 T}{t}$$

soit seulement 0,8 p pour une activité égale à 2.

Pratiquement, un ouvrier travaillant longtemps avec une

activité égale à 2 obtiendrait peut-être éventuellement une augmentation de son salaire de base, mais provoquerait beaucoup plus sûrement une diminution du temps de base, ramenant l'activité au-dessous de 1,5.

**236. — Formule Rowan.**

Avec la formule Rowan, c'est l'augmentation de salaire horaire qui est fonction simple de l'activité. Pour un seul travail à la prime, la prime de l'ouvrier est :

$$P = pt \left(1 - \frac{t}{T}\right) = pT \times \frac{t}{T} \left(1 - \frac{t}{T}\right) = pT \times \frac{1}{a} \left(1 - \frac{1}{a}\right)$$

en représentant l'activité par  $a$  :

$$a = \frac{T}{t}$$

La prime pour un travail déterminé de temps de base  $T$  est alors maximum pour  $a = 2$ . Une activité supérieure serait automatiquement pénalisée. Pour une activité égale à 2, la prime est de  $\frac{pT}{4}$ . Par exemple, pour  $p = 2$ , l'ouvrier qui a fait son travail en vingt heures au lieu de quarante recevra vingt francs de prime Rowan.

Si l'ouvrier travaille constamment à la prime Rowan, l'augmentation de son salaire croît avec son activité, mais de plus en plus lentement en tendant vers  $p$ , qui correspondrait à une activité infinie. Pour une activité de 2, le gain horaire est de  $p/2$ .

**237. — La régularisation de l'activité.**

Pratiquement, l'établissement des tarifs a lieu de façon à mettre autant que possible tous les ouvriers en mesure de gagner les mêmes primes de rendement. Le bureau des fabrications commence par calculer un « temps strictement nécessaire », qu'il majore de moitié pour donner le « temps de base ». Sauf méprise, la plupart des ouvriers prennent alors l'allure correspondant à une activité de 1,4 environ, avec une prime horaire de 0,4  $p$  sur tarif Marine et 0,3  $p$  environ sur tarif Rowan ; faute de zèle ou d'habileté, quelques ouvriers restent un peu au-dessous de l'activité 1, sans devenir absolument punissables ; plus exceptionnellement, l'activité de quelques autres dépasse 1,5, au risque de provoquer la réduction du temps de base.

Si le tarif est calculé trop juste, il mécontente l'ouvrier, qui

ne fait plus aucun effort pour un gain qu'il estime dérisoire. Par contre, un tarif trop large peut pousser l'ouvrier à limiter son activité.

**238. — *Les primes mensuelles et particulières.***

Avec l'activité normale de 1,4, le gain journalier de l'ouvrier est majoré d'environ 5-6 francs par journée de huit heures, pendant le travail à la prime. Mais la détermination du temps de base étant quelquefois impraticable, on a voulu étendre à tous les ouvriers un avantage analogue — en instituant des primes de travail mensuelles et particulières.

Les primes particulières — de 1 fr. 50 à 6 francs par jour — récompensent des travaux bien déterminés, exécutés avec un zèle particulier ou dans des conditions délicates (manœuvres, essais, etc.)

Les primes mensuelles — de 30 à 150 fr., 200 fr. même pour les dessinateurs — récompensent les ouvriers affectés à des travaux constituant une activité d'ensemble (entretien, dessin, etc.)

Théoriquement — les primes mensuelles et particulières, comme les primes à la production — devraient servir à marquer les différences entre les meilleurs ouvriers et les moins bons. Pratiquement, les tendances administratives à l'égalité et à l'irresponsabilité conduiraient plutôt à un système de rotation pour la distribution des dotations.

**239. — *Les allocations pour travaux pénibles et dangereux.***

Le tarif (ferme ou maximum) des allocations pour travaux pénibles et dangereux est établi par arrêté ministériel, énumérant limitativement les travaux donnant lieu à ces allocations : par exemple, un scaphandrier touchera quinze francs pour une descente de dix minutes.

**240. — *Les essais.***

Les essais de moteurs thermiques à terre et à bord, de sous-marins en plongée et de tirs à la mer donnent droit à des allocations pour essais. De plus, les ouvriers embarqués ont droit à la nourriture du bord ; à une indemnité fixe d'embarquement ; à une rétribution pour le temps passé à bord ; et enfin, quand l'essai a duré plus de huit heures à bord, à un repos payé leur permettant de ne revenir au travail qu'à la première séance suivant de dix heures au moins l'heure du débarquement.

**241. — *Les déplacements.***

Des indemnités spéciales compensent, pour les ouvriers envoyés au travail en dehors d'une zone neutre de trois kilomètres environ autour des agglomérations correspondant à l'arsenal ou l'établissement, les inconvénients des déplacements supplémentaires et la nécessité d'emporter un repas. La durée du trajet est payée aux deux tiers du salaire horaire de base.

Pour les véritables missions, les ouvriers ont droit aux frais de voyage en troisième classe et — pendant un mois — à une indemnité journalière de route et de séjour, de 30 francs pour les chefs de famille et de 27 francs pour les célibataires ; l'indemnité est réduite à 25 et 22 francs pendant les deux mois suivants ; au delà, elle n'est prolongée que par décision ministérielle, pour éviter l'abus qui consisterait à faire d'un changement de résidence une mission indéfiniment prolongée.

**242. — *Les heures supplémentaires.***

Enfin, les heures supplémentaires faites pour des travaux ayant le caractère de dérogations temporaires, et en plus de la durée normale du travail journalier, donnent lieu aux majorations suivantes du salaire de base : « 30 % avant 21 heures ou après 5 heures ; 50 % entre 21 et 5 heures, l'heure de repos ménagée au milieu de la nuit étant payée aux taux du salaire horaire (y compris l'indemnité de cherté de vie) sans majoration ». (Article 11 du Décret du 1<sup>er</sup> avril 1920.)

**243. — *La limitation budgétaire.***

Dans l'ensemble, les diverses indemnités pour travaux pénibles, déplacements, heures supplémentaires, etc... sont satisfaisantes et l'ouvrier est généralement content d'être mis en état de les gagner. C'est l'administration qui — pour gérer ses crédits — doit éviter l'abus des travaux faits dans des conditions anormales ; les préoccupations budgétaires ont donc ici une influence très heureuse pour l'hygiène et le bon rendement du travail. En particulier, pour les travaux faits à l'extérieur, sans surveillance bien étroite, il faut se maintenir dans un juste milieu : si les indemnités de séjour étaient trop faibles, l'ouvrier ferait un travail rapide et superficiel, pour revenir au plus tôt ; si les indemnités sont suffisantes, on risque de ne pas accélérer les travaux en multipliant les heures supplémentaires, car l'ou-



vrier est alors tenté d'opérer avec une minutie exagérée, pour prolonger une situation trop avantageuse.

### SECTION III

#### PAIEMENT DU SALAIRE. RETENUES SUR LE SALAIRE.

##### **244.** — *Caractère spécial des créances sur l'Etat.*

Le caractère alimentaire du salaire justifie les dispositions légales qui en garantissent le paiement ponctuel et exact, et le protègent au besoin contre le patron ou contre les créanciers de l'ouvrier.

Quand il s'agit de l'Etat moderne, le risque d'insolvabilité du patron ne se présente que très exceptionnellement et sous une forme tout à fait spéciale : au moins en principe, le paiement des salaires ne peut pas donner lieu à réquisition en cas d'insuffisance de crédits ; pratiquement, si l'Etat est gêné, il usera de son pouvoir régalien pour se libérer facilement en monnaie dépréciée. En cas de crise budgétaire, la « répartition des sacrifices » entre les ouvriers et les autres « parties prenantes » n'est pas une affaire juridique mais une question politique. De même, quand l'article 43 du Livre II du Code du Travail impose le paiement « en monnaie métallique ou fiduciaire ayant cours légal, nonobstant toute stipulation contraire », il y a là obligation sérieuse pour le patron qui ne saurait s'improviser faux-monnayeur et pourrait au contraire trouver bénéfice dans l'abus du truck-system ; mais pour l'Etat, maître de la monnaie, la fixité du salaire nominal est commode, tandis que le fonctionnement d'un économat, géré par des fonctionnaires désintéressés, se traduirait vraisemblablement par des dépenses supplémentaires au profit des ouvriers.

##### **245.** — *Le paiement.*

Le paiement des ouvriers a lieu par quinzaine, sauf pour les dessinateurs d'études, dont le salaire est mensuel. Le paiement par quinzaine est un peu plus dérangeant pour la comptabilité que le paiement mensuel — mais la différence pratique est faible, l'effectif des bureaux devant être fixé plutôt d'après le travail maximum que d'après le travail moyen. L'ouvrier imprévoyant ou gêné se trouve mieux de paiements plus faibles et plus rapprochés. Pour le plus grand nombre des ouvriers de la Marine, convenablement payés, la question est peu importan-

te : on sait que l'ouvrier sérieux et régulier touchera son salaire jusqu'à ce qu'il touche sa retraite et on peut lui faire un bref crédit.

L'emploi de bulletins de paye avec décompte du salaire a depuis longtemps satisfait par avance l'exigence de la loi du 4 mars 1931.

**246. — *Le maximum légal pour les oppositions et retenues.***

La seule question vraiment délicate est celle des oppositions signifiées par les créanciers de l'ouvrier et des retenues prélevées d'office par la Marine sur les salaires dus.

Il faut appliquer la loi du 4 août 1930 « modifiant les articles 61, 62, 63, 64, 69, 70 c, 73 et 73 b, du titre III, livre I<sup>er</sup> du Code du Travail, Chapitre IV (de la saisie-arrêt et de la cession des salaires et petits traitements) ».

Les salaires des ouvriers de la Marine, augmentés des indemnités accessoires mais non « des indemnités déclarées insaisissables par la loi, des sommes allouées à titre de remboursement de frais exposés par l'ouvrier, et des allocations ou indemnités pour charges de famille » (Art. 2 de la loi, 61 du Code du Travail), ne dépassent généralement pas 15.000 francs.

Dans cette limite, un seul dixième est saisissable par les créanciers (y compris le patron), un autre dixième cessible par l'ouvrier au moyen d'une déclaration au greffe de la justice de paix de sa résidence), un troisième dixième compensable avec les avances en argent consenties par le patron en vue d'un travail non encore exécuté (article 51 du Code du Travail).

Si le salaire dépasse 15.000 francs (c'est possible à Paris), la même règle s'applique à la première tranche, l'excédent est saisissable pour un cinquième et cessible pour un second cinquième. Au delà de 25.000 francs, la troisième tranche serait saisissable et cessible pour un quart.

**247. — *Les retenues non limitées par la loi.***

Mais, même au-dessous de 15.000 francs, l'ouvrier n'est pas sûr de toucher les 7/10 de son salaire — car il y a une série de créances dont le recouvrement n'est pas limité par ces dispositions légales, mais seulement par des décisions des tribunaux, qui réservent au saisi le minimum vital.

Pour les créances alimentaires à la charge de l'ouvrier, la Marine — comme tiers saisi — exécute les jugements des tribu-

naux civils ; mais pour ses propres créances, elle doit faire des retenues d'office, mais avec humanité, et en évitant de donner prise à une procédure contentieuse.

Les retenues faites sur le salaire ont un caractère réparatoire ou disciplinaire, suivant qu'il s'agit de rembourser des frais causés à la Marine ou de réprimer les violations du règlement.

L'article 50 du Livre I<sup>er</sup> du Code du Travail défend la compensation des salaires et des fournitures diverses, mais à l'exception :

« 1<sup>o</sup> Des outils et instruments nécessaires au travail ;

2<sup>o</sup> Des matières ou matériaux dont l'ouvrier a la charge ou l'usage ;

3<sup>o</sup> Des sommes avancées pour l'acquisition de ces mêmes objets. »

Pour ces « fournitures » exceptionnelles, nécessaires au travail, la compensation ne sera limitée éventuellement que par le juge. (Traité élémentaire de Législation Industrielle de Monsieur Pic, page 682.)

C'est bien le cas prévu par l'article 487 de l'instruction générale du 9 juillet 1912 sur la comptabilité du matériel :

« Les pertes et les détériorations d'outils ou d'objets provenant de la négligence des ouvriers ou autres agents sont constatées par un procès-verbal...

Le montant du dommage causé est, dans tous les cas, retenu sur le salaire de l'ouvrier ou autre agent. »

L'article 64 de l'Arrêté du 26 avril 1920 règle la perception de ces retenues, qui « ne peuvent pas dépasser 1/10 des salaires acquis, sauf décision du Ministre, qui peut les élever jusqu'au tiers ».

Au cas où l'ouvrier quitterait le service avant que les retenues aient éteint sa dette, la Marine pourrait essayer d'en poursuivre le recouvrement total, comme nous l'avons vu en étudiant le contentieux du personnel ouvrier.

Quant aux dégâts que l'ouvrier causerait à des immeubles ou à des objets qui ne lui seraient pas confiés pour son travail, ils ne nous semblent pas normalement constituer créance pour la Marine — sauf le cas très rare de vol (restitution) ou de dol caractérisé.

#### 248. — *Les peines disciplinaires.*

La jurisprudence considère les retenues pour amendes com-

me l'application des clauses pénales inscrites au règlement d'atelier qui précise les conditions du contrat de travail. Leur montant n'est donc limité ni au préjudice réellement causé par l'infraction punie, ni à une fraction quelconque du salaire de base.

Pour le personnel ouvrier de la Marine (temporaire, auxiliaire ou immatriculé), l'article 24 du décret du 1<sup>er</sup> avril 1920 établit un système d'amendes très modérées :

« Les peines dont sont passibles les ouvriers, ouvrières et apprentis pour négligence, paresse, inconduite, absences fréquentes ou non justifiées, ou fautes contre la discipline, où qu'elles soient commises, sont les suivantes :

a. L'avertissement.

b. Le blâme.

c. La réduction de 0 fr. 10 de salaire horaire pendant une période de quatre jours à trois mois ;

d. La mise à pied pour une durée qui ne peut excéder sept jours ;

e. La réduction définitive de 0 fr. 10 du salaire horaire ;

f. Le congédiement.

L'avertissement est donné directement par le chef d'atelier. Il consiste en une note écrite remise personnellement à l'ouvrier.

Le blâme est infligé par l'ingénieur chef de la section, après audition de l'intéressé par l'officier ou l'ingénieur sous les ordres duquel il est placé. Il consiste en un ordre écrit, remis à l'intéressé par l'intermédiaire du chef d'atelier. Il est enregistré à l'atelier.

La réduction temporaire de salaire, la mise à pied et la réduction définitive de salaire sont prononcées par le directeur, après audition de l'intéressé par le chef de section.

Le produit des réductions de salaires est compensé par le fonds de secours mis à la disposition du Ministre en faveur du personnel ouvrier » (pour gratifications et secours à titre exceptionnel aux ouvriers et à leurs familles).

La retenue horaire de 10 centimes n'inflige qu'une amende de 3 fr. 20 en quatre jours, son taux n'a pas, depuis 1920, suivi l'accroissement des salaires.

Le personnel ouvrier n'a d'ailleurs pas intérêt à réclamer la suppression des punitions de diminution temporaire du salaire et de mise à pied : car elles constituent une sorte de succédané



et d'avertissement énergique avant les mesures définitives de réduction de salaire et de congédiement.

**249. — *Les retenues pour retraites.***

Enfin, les retenues pour retraites (égale à la retenue faite sur la solde du militaire auquel l'immatriculé est assimilé pour la retraite par la loi du 14 avril 1924 — 4 % et 6 % du salaire pour les auxiliaires d'après les lois de 1919 et du 21 mars 1928) et assurances sociales (loi du 30 avril 1930 — décrets du 6 juillet 1931 pour les temporaires et du 16 mars 1935 pour les auxiliaires et les immatriculés), sont fondées sur la loi et peuvent être considérées comme de nature contractuelle : une partie du salaire est fournie « en nature » à l'ouvrier sous forme d'un droit aléatoire au bénéfice d'un régime de retraites ou d'assurances.

SECTION IV

LES TARIFS DE SALAIRES ET LA SITUATION DE L'OUVRIER.

**250. — *La revision des salaires en 1919.***

A la fin de la guerre, le salaire minimum de 4 francs assuré en 1914 à l'immatriculé se trouvait augmenté d'un « supplément temporaire » de 3 fr. 60 et d'une « indemnité exceptionnelle » de 2 fr. 40 (décret du 15 novembre 1918 — instruction du 25 novembre 1918) — soit au total une dizaine de francs comme nouveau minimum.

Quand la journée de huit heures eut été rétablie et que les fabrications de guerre se furent arrêtées, l'ouvrier n'eut plus d'heures supplémentaires ni de primes importantes à toucher. Les prix de détail étaient alors sensiblement trois plus élevés qu'en 1914 — il était manifestement impossible de revenir aux salaires de 4 à 6 fr. par jour d'avant guerre.

Le principe du « salaire régional » parut naturellement s'imposer : les ouvriers y voyaient un moyen de suivre la hausse des salaires de l'industrie privée, qui semblait prospère avant la crise de 1920-21 ; les législateurs pouvaient s'imaginer que le salaire régional s'appliquerait aussi bien en baisse qu'en hausse, et que le retour à l'équilibre et aux prix de 1914, en serait facilité ; puisque les immatriculés eux-mêmes demandaient l'assimilation pour les salaires, il fallait en profiter pour se rap-

procher de l'unification du statut du personnel, suivant la formule de l'industrialisation des arsenaux.

Aussi, même avant que le décret du 7 novembre 1919 (B.O. II 789) ait modifié formellement — en ce qui concerne les salaires, et suivant les termes mêmes de la réglementation actuelle — le décret du 12 mai 1912, la circulaire du 17 juillet 1919 sur la « revision des salaires des ouvriers immatriculés et auxiliaires » ordonnait la constitution de commissions locales des salaires pour élaborer de nouveaux tarifs (B.O. II 27).

« Dans une conférence qui a réuni au Ministère des Finances des représentants des diverses administrations et notamment de la Marine, il a été admis que les salaires des ouvriers seraient déterminés, dans chaque administration, pour chacun des établissements, en s'entourant de renseignements sur les conditions de la cherté de la vie et les conditions de la rémunération des ouvriers de l'industrie privée, et en prenant l'avis des autorités administratives départementales, des Chambres de commerce, etc. Lorsque, dans une localité, différents services se trouvent avoir des établissements, ces services doivent se concerter avant que soient arrêtés les tarifs applicables à chacun d'eux...

La détermination des tarifs de salaires doit uniquement porter sur les taux minima usités dans la localité ou région, sans qu'il y ait lieu d'établir de comparaison relativement à leur progression : le seul élément dont il faille tenir compte est la rétribution habituelle de début.. Les salaires révisés ne pourront être inférieurs, pour aucun ouvrier, aux salaires actuels, y compris les suppléments temporaires de salaires, avec majoration, tenant compte des droits acquis à l'avancement, pour les chefs ouvriers et ouvriers immatriculés de 0,05 par année d'ancienneté dans la classe actuelle sans que cette majoration puisse excéder 0 fr. 50. La catégorie des aides ouvriers sera supprimée, ces jeunes gens seront classés à l'avenir comme ouvriers. »

## 251. — *Les tarifs de 1919 à 1935.*

Dans une étude d'ordre général, il serait excessif de vouloir examiner séparément et minutieusement une centaine de tarifs dont chacun occupe avec ses tableaux de salaires par profession une ou deux pages du Bulletin Officiel.

En fait, sauf les différences de détail, explicables par des circonstances toutes locales, ou les conditions d'exercice des professions nomenclaturées, les tarifs des ports ou établissements

de province se ressemblent — tandis que le tarif de Paris est systématiquement beaucoup plus élevé.

Nous avons donc établi notre tableau ci-joint pour Toulon et Paris.

L'arsenal de Toulon occupe à lui seul environ un tiers du personnel ouvrier. Ses salaires sont bien représentatifs.

Le laboratoire central à Paris et les établissements d'Orly et Sevran-Livry près de Paris n'ont au contraire qu'un personnel ouvrier très peu nombreux, dont les salaires doivent être considérés comme exceptionnels. Nous les indiquons parce qu'ils constituent une application démonstrative du principe du salaire régional.

Qu'il s'agisse d'ailleurs des salaires de province ou de Paris, les tarifs suivent un mouvement général des salaires, avec périodes de hausse, d'arrêt ou même de baisse.

L'année 1919 prolonge les années de guerre. Pour huit heures d'un travail devenu très modéré, l'ouvrier est assuré d'un minimum de douze francs à Toulon, de seize à Paris. L'arrêté du 26 avril 1920 confirme ces tarifs de la fin de 1919.

De 1920 à 1925 s'étend une période de stagnation : comme les prix ont baissé à la suite de la crise de 1920, le public français attribue à la « spéculation » les difficultés qu'entraîne dans la suite la dépréciation du franc; et le gouvernement, commençant enfin à se préoccuper du déficit budgétaire, essaye de profiter d'illusions qu'il ne partage plus et retarde autant que possible l'augmentation des traitements et des salaires.

En 1926, la crise monétaire devient manifeste même pour les Français les moins clairvoyants : un moment, c'est la panique et l'on peut croire que la « fuite devant le franc » va imiter la « fuite devant le mark ». Chacun essayant d'obtenir des augmentations, les arrêts se succèdent pour accorder aux plus heureux des satisfactions partielles.

Cependant, le retard à l'augmentation des dépenses, l'accroissement des recettes, et la stabilisation du franc au cinquième environ de sa valeur d'avant-guerre, rétablissent la situation financière et l'optimisme devient général.

De 1926 à 1930, toutes les fins d'année amènent une hausse systématique (et rétroactive) des tarifs de salaires : l'Etat distribue ses excédents budgétaires — ou de trésorerie — et les ouvriers en reçoivent leur part, qui n'a rien d'exceptionnel, si on veut bien la comparer à celle des autres bénéficiaires de cette « politique » dite de « prospérité ».

En 1931, tous les salaires sont au moins deux fois plus élevés qu'en 1920 et 1925. Le principe du salaire régional avait donc été très favorable aux ouvriers de la Marine, mais, les circonstances changeant, il ne devait plus être fréquemment invoqué dans les années suivantes :

## 252. — *L'idée du salaire national.*

De 1931 à 1935, les salaires de l'industrie privée seraient plutôt en baisse, les représentants des ouvriers de la Marine ne réclament donc plus la réunion des commissions locales, ils seraient plutôt favorables à la fixation d'un « salaire national » indépendant de la rémunération de l'ouvrier de l'industrie privée et qui serait, au fur et à mesure des disponibilités, unifié au tarif de l'administration publique la plus généreuse.

En 1935, les ouvriers des arsenaux subissent — non sans mécontentement et protestations, deux réductions de salaires. La première — au début de l'année — est régularisée par un tarif qui confirme une baisse de 4 % sur les salaires accordés depuis 1930 (1). La seconde — résultant du décret-loi du 16 juillet 1935 — a la forme d'un prélèvement sur les paiements, suivant le taux dégressif indiqué par la circulaire du 2 septembre 1935.

La déduction faite ne dépend donc pas simplement du salaire de base, mais de la somme nette effectivement touchée, se composant du salaire net (retenue pour retraite déduite) et des primes de rendement. Les chiffres de notre tableau ne sont qu'approximatifs et conventionnels, mais ils montrent l'effet produit pour l'ensemble des ouvriers touchant un certain salaire de base.

Plus nettement que la première, cette seconde réduction semble étrangère au principe du salaire régional. Son effet est de diminuer un peu l'écart entre maxima et minima, et de rétablir à peu près les tarifs de fin 1929 pour les petits salaires, et les tarifs de fin 1928 pour les gros salaires.

« Le taux est réduit à 3 %, 4 %... 9 % lorsque les émoluments nets sont inférieurs à 10.800 francs dans les conditions suivantes :

---

(1) La décision ministérielle 375 S. A. du 10 novembre 1935 vient d'annuler cette première réduction et ne laisse subsister, à compter du 1<sup>er</sup> novembre, que le prélèvement sur les paiements. Il en résulte, par rapport aux salaires payés depuis juillet, une augmentation de 4 % pour les salaires extrêmes et 2 % environ pour les salaires moyens.



**Emoluments nets inférieurs à :**

|        |           |         |          |                  |       |     |
|--------|-----------|---------|----------|------------------|-------|-----|
| 8.000  | par an ou | 666 fr. | par mois | (26,65 par jour) | ..... | 3 % |
| 8.200  | —         | 683     | —        | (27,35 — )       | ..... | 4 % |
| 10.000 | —         | 833     | —        | (33,35 — )       | ..... | 5 % |
| 10.200 | —         | 850     | —        | (34,00 — )       | ..... | 6 % |
| 10.400 | —         | 866     | —        | (34,65 — )       | ..... | 7 % |
| 10.600 | —         | 883     | —        | (35,35 — )       | ..... | 8 % |
| 10.800 | —         | 900     | —        | (36,00 — )       | ..... | 9 % |

Dans chaque tranche les émoluments nets après prélèvements seront toujours au moins égaux aux émoluments nets maxima de la tranche immédiatement inférieure (Référence : Titre II, alinéa 5, de l'Instruction du 31 juillet 1935).

Pour la détermination du taux à appliquer, il ne doit pas être tenu compte des indemnités pour charges de famille... Ce taux, une fois établi, sera appliqué à la totalité de la rémunération y compris l'indemnité pour charges de famille. »

**253. — La situation de l'ouvrier.**

Les « tableaux de l'économie française » (1910-1934) de l'Institut de statistiques donnent à la planche II une idée générale du mouvement des prix de détail en France et du coût de la vie à Paris, en prenant 1914 comme base de comparaison.

Considérons d'abord l'ouvrier le moins payé, c'est-à-dire le « manœuvre ordinaire » en province.

En 1914, il touchait 4 francs (s'il était immatriculé); en 1919, 12 francs environ. Les prix de détail étant alors à peu près trois fois plus élevés qu'en 1914, la situation de l'ouvrier célibataire n'avait pas été diminuée. En fin 1930, on constate de même qu'il y a eu à peu près proportionnalité entre la hausse du salaire et celle des prix. Actuellement le salaire est encore six fois plus élevé qu'en 1914, alors que les prix ont baissé depuis 1930.

La Statistique générale de la France calcule périodiquement (enquête sur les prix de vente au détail de certaines marchandises dans les villes françaises) des nombres indices pour 13 articles en quantités représentant conventionnellement la consommation annuelle (en dehors du logement et du vêtement) d'une famille ouvrière de quatre personnes, soit:

|               |            |                       |           |
|---------------|------------|-----------------------|-----------|
| Pain .....    | 700 kilos  | Pommes de terre.....  | 250 kilos |
| Viande .....  | 200 —      | Haricots .....        | 30 —      |
| Lard .....    | 20 —       | Sucre .....           | 20 —      |
| Beurre .....  | 20 —       | Huile comestible..... | 10 —      |
| Œufs .....    | 20 douz.   | Pétrole .....         | 30 litres |
| Lait .....    | 300 litres | Alcool à brûler.....  | 10 —      |
| Fromage ..... | 20 kilos   |                       |           |

pour une journée de 8 heures

| Maxima calculés en majorant de 25 p. 100 le salaire porté au tarif pour la 1 <sup>re</sup> catégorie.<br>(Circulaires 2 mars 1920 et 5 décembre 1925) |                         |                         |                       |                         |                     |         |         |                          |                         |                         |                         |                          |                          |                          |                          |                     | Chiffres approximatifs (4) |                         |            |      |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------|-------------------------|-----------------------|-------------------------|---------------------|---------|---------|--------------------------|-------------------------|-------------------------|-------------------------|--------------------------|--------------------------|--------------------------|--------------------------|---------------------|----------------------------|-------------------------|------------|------|
| ANNÉE                                                                                                                                                 | 1919                    |                         | 1926                  |                         | 1926                |         | 1926    |                          | 1927                    |                         | 1928                    |                          | 1929                     |                          | 1930                     |                     | 1935                       |                         | 1935       |      |
|                                                                                                                                                       | 20 déc.                 | 13 déc.                 | 30 juil.              | 22 fév.                 | 23 juil.            | 45 déc. | 45 déc. | 1 <sup>er</sup> septemb. | 1 <sup>er</sup> août    | 1 <sup>er</sup> juillet | 1186                    | 1208                     | 909                      | 919                      | 1238                     | 986                 | 47                         | 681                     | 321        | 535  |
| ARRÊTÉ                                                                                                                                                |                         |                         |                       |                         |                     |         |         |                          |                         |                         |                         |                          |                          |                          |                          |                     |                            |                         |            |      |
| B. O.                                                                                                                                                 | 1140                    | 1088                    | 255                   | 310                     | 471                 | 1138    | 1433    | 1 <sup>er</sup> août     | 1 <sup>er</sup> juillet | 1 <sup>er</sup> juillet | 1 <sup>er</sup> juillet | 1 <sup>er</sup> novembre | 1 <sup>er</sup> novembre | 1 <sup>er</sup> novembre | 1 <sup>er</sup> décembre | 1 <sup>er</sup> mai | 1 <sup>er</sup> juillet    | 1 <sup>er</sup> juillet | 16 janvier |      |
| APPLICATION                                                                                                                                           | 1 <sup>er</sup> juillet | 1 <sup>er</sup> juillet | 1 <sup>er</sup> avril | 1 <sup>er</sup> janvier | 1 <sup>er</sup> mai |         |         |                          |                         |                         |                         |                          |                          |                          |                          |                     |                            |                         |            |      |
| TARIF                                                                                                                                                 | T                       | P                       | T                     | P                       | P                   | T       | P       | P                        | P                       | T                       | T                       | P                        | T                        | P                        | T                        | P                   | P                          | T                       | T          | P    |
| Dessinateur d'étude.....                                                                                                                              |                         |                         | 33,40                 | 32,00                   | 33,00               | 62,00   | 40,00   | 48,00                    | 47,60                   | 45,20                   | 73,20                   | 50,80                    | 55,20                    | 60,80                    | 87,20                    | 32,80               | 47,5                       | 44,4                    |            | 75,3 |
|                                                                                                                                                       |                         |                         | 26,48                 | 32,00                   | 34,00               | 38,95   | 34,45   | 36,00                    | 38,40                   | 41,60                   | 45,20                   | 48,00                    | 48,00                    | 48,00                    | 60,80                    | 45,60               | 57,20                      |                         |            | 51,5 |
| Dessinateur.....                                                                                                                                      |                         | 31,00                   |                       | 42,00                   | 46,00               | 51,00   | 51,00   | 35,40                    | 38,40                   | 51,00                   |                         | 57,20                    | 41,60                    | 48,00                    | 70,80                    | 68,00               | 44,4                       |                         |            | 61,2 |
|                                                                                                                                                       | 20,50                   | 20                      | 26,40                 | 28,70                   | 28,00               | 35,40   | 30,00   | 34,00                    | 28,80                   | 32,00                   | 36,40                   | 44,20                    | 46,00                    | 38,40                    | 34,40                    | 32,1                |                            |                         |            | 34,6 |
|                                                                                                                                                       | 14,00                   | 20                      | 18,48                 | 19,92                   | 23,00               | 23,60   | 23,60   | 28,80                    | 30,00                   | 30,00                   | 32,00                   | 36,40                    | 44,20                    | 38,40                    | 32,1                     |                     |                            |                         |            |      |

|                           |       |       |       |       |       |       |       |       |       |       |       |       |       |      |      |
|---------------------------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|------|------|
| Ajusteur.....             | 31,00 | 44,00 | 46,50 | 32,00 | 52,00 | 38,40 | 37,20 | 41,60 | 63,20 | 46,00 | 67,20 | 44,00 | 64,40 | 39,6 | 58,  |
|                           | 20,50 | 26,10 |       | 28,70 | 35,40 |       | 38,40 |       |       |       |       |       |       | 32,8 |      |
|                           | 44,00 | 48,48 |       | 49,92 | 23,60 |       | 27,20 |       |       |       |       |       |       | 34,3 |      |
| Manœuvre spécialisé....   | 22,00 | 30,00 | 34,50 | 35,00 |       |       |       |       | 46,40 |       | 48,40 |       | 46,40 |      | 44,8 |
|                           | 17,60 | 24,00 | 25,20 | 28,00 | 30,00 |       |       |       | 33,60 |       | 35,60 |       | 33,60 | 34,7 | 34,7 |
|                           | 46,00 | 24,40 |       | 22,90 | 27,40 |       | 30,00 | 32,00 | 34,80 | 34,80 |       | 33,60 |       |      |      |
|                           | 42,80 | 17,12 |       | 18,32 | 21,92 |       | 24,40 | 26,40 | 29,20 | 29,20 |       | 28,00 |       | 26,5 |      |
| Manœuvre ordinaire....    | 20,00 | 24,00 | 25,00 | 28,50 |       |       |       |       | 37,20 |       | 40,00 |       | 38,40 |      | 34,6 |
|                           | 16,00 | 19,20 | 20,00 | 22,80 | 24,80 |       | 28,40 | 30,40 | 31,60 | 33,20 | 34,40 |       | 32,80 | 30,4 | 34,2 |
|                           | 45,31 | 20,71 |       | 22,21 | 26,00 |       | 22,80 | 24,80 |       | 27,60 |       |       |       | 25,7 |      |
|                           | 42,25 | 16,57 |       | 17,77 | 20,80 |       |       |       |       |       |       |       |       |      |      |
| Sténo-dactylo.....        | 19,00 | 27,50 | 29,00 | 32,50 | 32,50 |       |       |       | 44,00 |       | 53,20 |       | 54,20 |      | 46,1 |
|                           | 14,00 | 19,00 |       | 21,00 | 31,80 |       | 34,40 | 36,80 |       | 40,40 |       | 38,80 |       | 34,9 |      |
|                           | 41,20 | 43,60 | 22,00 | 23,20 | 26,00 |       | 20,00 | 30,00 | 32,00 | 26,00 | 33,60 |       | 34,60 | 30,  |      |
|                           |       |       |       | 14,72 | 18,00 |       |       |       | 22,40 |       |       |       | 24,80 | 24,1 |      |
| Manœuvre spécialisée, ... | 11,50 | 45,55 |       | 16,65 | 20,50 |       | 23,20 |       |       | 27,20 |       | 25,20 |       | 24,5 |      |
|                           | 9,20  | 42,44 |       | 13,32 | 16,40 |       | 18,80 |       |       | 22,80 |       | 21,60 |       | 21,  |      |
| Manœuvre ordinaire....    | 11,00 | 45,05 |       | 16,15 | 19,50 |       | 22,00 |       |       | 26,00 |       | 24,80 |       | 24,1 |      |
|                           | 8,80  | 42,04 |       | 12,92 | 15,60 |       | 17,60 |       |       | 21,60 |       | 20,40 |       | 19,8 |      |

(1) Calculés avant la décision ministérielle du 10 novembre 1935 qui élève à nouveau les salaires à partir du 1<sup>er</sup> novembre 1935 (voir plus haut).

Pour Toulon (Var), on trouve ainsi au mois de février :

|                      |                      |                      |
|----------------------|----------------------|----------------------|
| 1913... 1.062 francs | 1922... 3.438 francs | 1930... 5.745 francs |
| 1915... 1.223 —      | 1923... 3.799 —      | 1931... 6.867 —      |
| 1916... 1.504 —      | 1924... 4.246 —      | 1932... 5.714 —      |
| 1917... 1.752 —      | 1925... 4.618 —      | 1933... 5.385 — (2)  |
| 1918... 2.508 —      | 1926... 5.363 —      | 1935... 4.465 —      |
| 1919... 3.258 —      | 1927... 6.562 —      |                      |
| 1920... 3.290 — (1)  | 1928... 5.956 —      |                      |
| 1921... 4.246 —      | 1929... 6.577 —      |                      |

Le salaire minimum du manœuvre ordinaire étant à l'arsenal de Toulon d'environ 1.200 francs par an en 1914 (pour l'immatriculé), 3.600 en 1919, 5.300 en 1926, 8.200 en 1930 et 7.700 en 1935 reste en général — sauf en 1920-1921 et 1923-1927 — supérieur à ces chiffres.

Dans l'ensemble, l'amélioration est incontestable, à cause des indemnités pour charges de famille et à cause de l'accroissement de l'écart entre les salaires extrêmes.

En 1914, les immatriculés avaient des salaires compris entre 4 et 6 francs, maintenant l'intervalle est de 25 à 47 francs en province, 31 à 75 francs à Paris, pour les ouvriers. La marge d'augmentation est donc passée de 50 à 100 % environ du minimum.

## 254. — *Comparaison avec les ouvriers de l'industrie privée.*

La planche 34 établie par l'Institut de Statistique montre un « mouvement des salaires en France » dont l'allure générale ressemble beaucoup à celle des variations des tarifs de la Marine.

Les salaires indiqués par l'ensemble des ouvriers du métal (région parisienne) semblent inférieurs à ceux du tarif Paris aux mêmes dates. Par exemple, le « manœuvre ordinaire » de l'industrie privée gagnerait en 1931 environ 34 francs par jour, tandis que le tarif Marine va de 34,4 à 40 francs. Pour les spécialistes, la comparaison est difficile, car le travail au laboratoire est très spécial.

Dans l'ensemble, les avantages que présente le service à la Marine sont indiscutables: retraite, congé payé de dix-huit jours, demi-salaire de maladie, indemnités de charges de famille, absence de chômage. Ces avantages compenseraient sans doute une différence en moins de 30 % sur le salaire — différence qui ne semble exister que dans l'autre sens. L'afflux des candidats

(1) 3<sup>e</sup> trimestre 1920-4030.

(2) Mai 1934-4740, août 1934-4591.



vers les arsenaux ne démontre d'ailleurs pas qu'il y ait lieu de baisser encore les tarifs des arsenaux, mais simplement que la situation de beaucoup de salariés de l'industrie privée est devenue gênée ou incertaine.

Le système du salaire régional a le défaut de mettre l'Etat à la suite de l'industrie privée, tandis qu'au contraire — depuis plus d'un siècle — ce sont les institutions établies pour le personnel fonctionnaire qui ont servi d'exemple et de modèle pour l'amélioration du droit commun des salariés.

### CHAPITRE III

#### LES CONDITIONS ET LA DURÉE DU TRAVAIL

##### **255.** — *Les conditions et la sécurité du travail.*

De tout ce qui constitue, au sens large du mot, les conditions du travail, nous n'étudierons guère en ce chapitre que les questions relatives à la durée du travail.

En effet, les sanctions disciplinaires se réduisant en somme à des réductions de salaires ou à des congédiements ou à des menaces de ces sanctions, nous en avons déjà parlé à propos de la rupture du contrat de travail et du salaire. L'organisation du travail n'intéresse guère l'ouvrier que par la prime, étudiée avec le salaire, considérée comme un moyen d'accroître le rendement économique; nous la retrouverons à la troisième partie.

L'application de la loi sur les accidents du travail — de par son principe forfaitaire — se rattache naturellement au chapitre des « assurances ».

Certes, la loi du 12 juin 1893 sur la sécurité du travail, le Règlement Marine du 27 juillet 1912 et les autres textes relatifs à l'hygiène et à la sécurité ont un grand intérêt humain et pratique. Mais les questions que soulève leur application au sujet par exemple de l'emploi des peintures vénéneuses nécessaires à la protection de certaines coques immergées, sont d'un ordre surtout technique et leur discussion ne serait pas à sa place dans une étude économique et juridique.

Disons simplement qu'une des précautions les plus souvent prescrites — parce que les ouvriers les négligent trop souvent — est le port des lunettes protectrices pour les travaux de meu-

lage, ébarbage, etc... pouvant projeter des particules dangereuses pour les yeux. Pratiquement la difficulté est d'avoir de bonnes lunettes assez légères et assez claires pour ne pas troubler la vue — car si l'ouvrier voit mal la pièce qu'il est en train d'affûter, par exemple, il peut appuyer à faux sur la meule et devenir victime d'un accident plus grave que celui qu'on prétendait lui éviter. Il ne suffit donc pas de vaincre par la sévérité la négligence d'hommes qui trop souvent se fient à leur chance ; il faut aussi résoudre un problème technique qui n'est pas toujours facile, quand il s'agit de travaux délicats. A part les sanctions disciplinaires dont nous avons parlé, on a pensé que l'ouvrier victime de sa propre imprudence pourrait se voir refuser la rente correspondant à la diminution de sa capacité de travail. Mais la loi des accidents du travail, d'après une jurisprudence constante, joue même en faveur de l'ouvrier imprudent ou négligent. L'humanité ne permettrait d'ailleurs pas de désirer que l'on refusât jamais une rente à un ouvrier gravement blessé ; il faut seulement espérer qu'en lui fournissant de bonnes lunettes, et en forçant, même au prix d'une surveillance un peu tatillonne, les ouvriers à les porter effectivement devant les yeux (et non pas sur le front), on réduira au minimum le nombre des blessés de la vue.

**256.** — *L'application des lois concernant la durée du travail.*

La réglementation de la Marine a devancé les lois de 1906 sur le repos hebdomadaire et de 1919 sur la journée de huit heures : sauf quelques années de révolution et de guerre, les administrations publiques ont toujours chômé le dimanche ; et, depuis 1903, les arsenaux pratiquent en temps de paix la semaine de quarante-huit heures. La Marine n'a donc éprouvé aucune difficulté quand le législateur a rendu obligatoire le régime qu'elle avait librement adopté et conservé.

Sans vouloir exposer le détail d'une législation bien connue, nous voulons simplement montrer ce que son application aux arsenaux peut avoir de particulier.

D'abord, la surveillance de la durée du travail est — comme nous le savons — confiée à une inspection du travail spéciale, constituée à cet effet par le contrôle résident. Les dérogations sont accordées par le préfet maritime (ou le directeur de l'établissement), au lieu du préfet du département. Et les abus contre lesquels doit s'exercer la surveillance du contrôle ne sont

pas les mêmes pour les administrations que pour les établissements privés : un patron peut avoir la tentation d'imposer à ses ouvriers un travail indument prolongé, il cherche à maintenir l'activité lucrative de son établissement; sauf extraordinaire, il ne s'agit pas pour l'arsenal d'une dérogation d'ensemble; parmi les centaines d'ouvriers qu'occupe une direction, il n'y en a que quelques-uns qui doivent faire des heures supplémentaires, pour faciliter le travail normal des autres. En principe, les dérogations sont donc accordées à l'établissement privé sous forme collective : que le patron fasse travailler dix ouvriers ou un seul, la dérogation est limitée à la même durée totale. Au contraire, pour les services de la Marine, la dérogation vaut pour un certain nombre d'ouvriers et ne compte pas dans le total des dérogations encore possibles vis à vis des autres ouvriers.

L'article 9 du décret du 1<sup>er</sup> avril 1920 dit simplement :

« La durée normale du travail effectif est de huit heures par jour ou de 48 heures par semaine.

« Le travail des dimanches et jours fériés, dans les conditions fixées par la loi sur le repos hebdomadaire, ainsi que celui en dehors des heures réglementaires, peut être exigé de tout le personnel lorsque les besoins du service le commandent. »

La circulaire ministérielle du 3 juillet 1931 (B. O., II, 116) fixe l'interprétation de la Marine par l'application des lois des 13 juillet 1906 et 23 avril 1919, et des règlements d'administration publique qui les complètent.

## **257. — Les dérogations au repos hebdomadaire.**

En ce qui concerne le repos hebdomadaire, le système du repos par roulement est autorisé par l'article 38 du Livre II du Code du Travail pour certaines catégories d'établissements; la Marine peut s'en prévaloir pour :

1° La fabrication de produits alimentaires destinés à la consommation immédiate;

2° Les hôpitaux;

3° Les entreprises d'éclairage ou de distribution d'eau ou de force motrice (centrales électriques, réservoirs d'alimentation);

4° Les travaux de chargement et de déchargement dans les ports.

Les « industries où sont mises en œuvre des matières susceptibles d'altération très rapide » et les « industries dans lesquelles toute interruption de travail entraînerait la perte ou la dépréciation du produit en cours de fabrication » sont énumérées par les règlements d'administration publique des 14 août 1907, 10 septembre 1908 et 30 avril 1909, qui intéressent la Marine en ce qui concerne notamment : l'enlèvement des ordures ménagères, les soins à doner aux animaux de trait, le laminage et la tréfilerie.

Conformément à l'article 39 du Livre II du Code du Travail, le règlement d'administration publique du 31 août 1910 permet de réduire à 20 heures — pendant deux semaines sur trois — le repos des « spécialistes occupés dans les usines à feu continu », comme les fonderies et aciéries de la Marine.

L'article 40 autorise les « travaux urgents, dont l'exécution immédiate est nécessaire pour organiser des mesures de sauvetage, pour prévenir ou réparer des accidents » ; son application est évidemment exceptionnelle et ne peut donner lieu à contestation, le personnel étant assuré d'un repos compensateur.

L'article 41 permet de réduire à une demi-journée le repos hebdomadaire des ouvriers employés à la conduite et au graissage des machines et transmissions, etc.

Enfin, les articles 46, 47 et 49 autorisent la suspension du repos hebdomadaire pendant quinze jours par an pour : « les industries de plein air, celles qui ne travaillent qu'à certaines époques de l'année » (travaux de fortifications, réparations des toitures) ; « les industries qui emploient des matières périssables, celles qui ont à répondre, à certains moments, à un surcroît extraordinaire de travail » (période d'activité) ; « dans les établissements soumis au contrôle de l'Etat, ainsi que dans ceux où sont exécutés des travaux pour le compte de l'Etat et dans l'intérêt de la défense nationale ». Et même dans ce dernier cas, ne joue pas l'article 47, qui assure aux ouvriers au moins deux jours de repos par mois. La circulaire du 3 juillet 1931 donne délégation permanente aux préfets maritimes et directeurs d'établissement pour suspendre, au nom du ministre, le repos hebdomadaire par application de l'article 49. Les dérogations autorisées pouvant se cumuler, on peut concevoir — théoriquement — la réduction du repos à deux jours par mois pendant cinq mois dans les batteries de côte, en vertu de l'arti-



cle 46; puis une suppression de tout repos hebdomadaire pour tous les ouvriers pendant trois mois, en vertu de l'article 49. Mais il est évident que de pareilles décisions — qui engageraient des crédits salaires — ne sauraient être prises que dans des situations absolument exceptionnelles. En cas de guerre imminente, le souci d'appliquer telle ou telle disposition législative ou réglementaire serait secondaire : le surmenage ne serait alors redouté que dans la mesure où son excès serait nuisible au rendement.

En somme, la suspension du repos hebdomadaire est assez rare dans les arsenaux. Quand le travail est organisé en « semaine anglaise », l'après-midi du samedi, suffit généralement aux travaux qui ne peuvent se faire pendant la marche des ateliers. Une vieille tradition défend le repos du dimanche qui a été généralement respecté; c'est que l'expérience montre bien l'inconvénient, pour l'ouvrier et pour l'ouvrage, d'un travail ininterrompu. Le travail du dimanche doit rester exceptionnel, réservé aux cas d'urgence.

#### **258. — *Les dérogations à la journée de huit heures.***

En ce qui concerne la journée de huit heures, la Marine avait établi à son usage un projet de règlement d'administration publique, mais le Ministère du Travail lui refusa son accord, en se fondant sur le texte littéral de l'article 7 du Livre II du Code du Travail.

« Des règlements d'administration publique déterminent par profession, par industrie, par commerce ou par catégorie professionnelle, pour l'ensemble du territoire ou pour une région, les délais et conditions d'application de l'article précédent » (sur la durée du travail journalier, ou par semaine, ou pour toute autre période).

D'après la thèse du Ministère du Travail, qui a prévalu, la Marine doit se soumettre aux divers règlements d'administration publique visant les divers travaux pratiqués dans ses arsenaux ou établissements.

Pour la Marine, le plus important de ces règlements est celui du 9 août 1920 « pour l'application de la loi du 23 avril 1919 sur la journée de huit heures dans les industries de la métallurgie et du travail des métaux ».

L'arrêté du 26 avril 1920 — modifié le 18 juin 1929 — contient, à l'usage de l'administration maritime et pour les prin-

cipaux travaux à envisager dans les arsenaux ou établissements, des listes de dérogations permanentes et temporaires pouvant être accordées conformément au droit commun; éventuellement, d'ailleurs, l'autorité locale et le contrôle devraient se reporter au décret applicable à tel cas particulier non prévu par l'arrêté.

Les dérogations permanentes s'appliquent en général à un dépassement régulier de l'horaire normal, dépassement indispensable au travail d'ensemble, mais ayant par lui-même plutôt le caractère d'un acte de présence ou d'un travail très modéré, qui ne mérite pas de rétribution particulièrement élevée; aussi les heures supplémentaires faites en vertu de dérogations permanentes ne sont-elles pas payées à un taux majoré. Au contraire, les dérogations temporaires autorisent un travail exceptionnel, urgent, dont l'effort est supposé particulièrement méritoire, et qui est généralement récompensé par un salaire majoré.

Pour les travaux dont l'exécution immédiate est nécessaire pour prévenir des accidents imminents, la durée du travail n'est pas limitée pendant un jour, les autres jours elle peut dépasser de deux heures la normale. La Marine fait rentrer dans cette catégorie — par une extension assez large — les travaux dangereux qui, dans les pyrotechnies, doivent être exécutés en dehors des heures normales; ainsi que l'achèvement d'opérations importantes, comme de grosses coulées de fonte ou d'acier.

Pour les « travaux exceptionnels auxquels l'arsenal ou l'établissement doit faire face », le crédit annuel est de 140 heures, la durée du travail ne devant pas dépasser dix heures au total par jour. Le nombre d'heures supplémentaires autorisées pour un jour est donc la différence de dix heures et de la durée de la journée de travail, qui dépend du régime adopté par l'arsenal (huit heures uniformément par jour ou quarante-huit heures par semaine, avec journées variables).

Enfin, pour les « travaux exécutés dans l'intérêt de la sécurité et de la défense nationale sur un ordre du Ministre constatant la nécessité de la dérogation », la limite est à fixer dans chaque cas par le Ministre. S'il s'agissait d'une usine privée travaillant pour la Marine, il devrait y avoir à ce sujet accord entre les Ministres de la Marine et du Travail, conformément à l'article 6 du décret du 9 août 1920.

D'après l'article 26 de l'arrêté du 26 avril 1920, il n'y a pas majoration de salaire pour heures supplémentaires « dans le

cas où, par suite de circonstances graves (application d'un dispositif d'alerte, mobilisation, état de guerre), le Ministre suspend l'application du régime normal du travail pour une fraction importante du personnel, suivant les besoins, dans un ou plusieurs arsenaux ou établissements de la Marine ».

Dans ces circonstances graves, la dérogation dite temporaire aurait un caractère systématique; et l'allocation d'indemnités supplémentaires aux travailleurs paraîtrait moins justifiée, quand d'autres citoyens seraient appelés à un service moins rétribué et infiniment plus périlleux.

### **259. — *Congés et permissions.***

La durée du congé payé — maintenue à douze jours par le décret du 1<sup>er</sup> avril 1920 — a été portée successivement à quinze et dix-huit jours par les décrets des 28 avril 1926 et 2 mai 1930.

Le décret et l'arrêté du 7 janvier 1925, attribuant aux dessinateurs classés « dessinateurs d'études » comme « reconnus capables de participer, en collaboration directe avec les ingénieurs, à l'élaboration d'un projet » un salaire mensuel, leur accorde quinze jours de congé au lieu de douze pour les autres ouvriers; et la différence de trois jours en faveur des dessinateurs d'études a été rétablie, à mesure que les ouvriers avaient plus de jours de congé payé, par les décrets des 13 mars 1927 et 24 juillet 1930.

Les ouvriers auxiliaires et immatriculés ont donc actuellement dix-huit jours de congé payé, exceptionnellement vingt et un jours s'ils sont dessinateurs d'études. Les ouvriers temporaires reçoivent à l'expiration de six mois de services effectifs un congé calculé sur la même base, proportionnellement à la durée des services accomplis dans l'année (circulaire du 10 février 1928).

Au delà de la durée des congés payés « les Directeurs peuvent exceptionnellement accorder aux ouvriers des autorisations d'absence sans salaire pour des raisons sérieuses dont ils sont les seuls juges; ils doivent rendre compte au Ministre de toutes les autorisations ainsi accordées qui dépassent un mois. Les autorisations d'absence supérieures à trois mois sont accordées par le Ministre ». (Arrêté du 10 avril 1930 modifiant celui du 26 avril 1920. B. O., I, 564).

« Les permissions doivent toujours être d'un nombre exact

de journées ou de demi-journées, sauf dans des cas absolument exceptionnels où les ouvriers peuvent être autorisés à quitter le travail avant l'heure réglementaire ». (Article 6.).

Elles doivent être demandées à l'avance mais, en cas de force majeure, l'absence excusée sera traitée comme si elle avait été préalablement autorisée.

« Les absences illégales qu'elles suivent ou non un congé payé ne sont pas payées. Leur durée vient néanmoins en déduction du nombre de jours de congé auquel l'ouvrier peut prétendre dans le courant de l'année ».

Pratiquement, les congés et permissions ne donnent guère lieu à difficultés entre la Marine et ses ouvriers. Du moment que l'effectif n'est pas diminué de plus d'une certaine proportion (un dixième par exemple), l'absence de quelques ouvriers pendant quelques jours ne cause — en temps normal — aucune gêne à de grands ateliers travaillant au-dessous de leur capacité maximum et sur programmes à longue échéance. De son côté, l'ouvrier n'a aucun intérêt à quitter l'arsenal pour longtemps. Il prend en général son congé payé par petites permissions, suivant ses convenances personnelles : ses ressources limitées et ses habitudes casanières ne lui permettent guère les grands voyages.

## 260. — *La question du « travail en ville ».*

A première vue, l'application des lois sur la durée du travail paraît irréprochable dans les administrations comme celle de la Marine. La stabilité du personnel, l'absence de concurrence, le respect du règlement, tout concourt pour donner à l'ouvrier — au moins en temps de paix — une vie régulière, sans risques comme sans efforts excessifs.

Mais comme, au moins en France, l'initiative individuelle met toujours à profit la liberté qu'on lui laisse, beaucoup d'ouvriers ne limitent pas leur activité au travail de l'arsenal. Autrefois, quand les heures de présence étaient interminables et la surveillance paternelle, certains petits métiers — comme celui de coiffeur — s'exerçaient plus ou moins discrètement à l'arsenal même. Maintenant, ces abus ont disparu, les heures de travail sont plus courtes et mieux remplies ; c'est le « travail en ville » qui provoque les critiques souvent bien exagérées. C'est après la sortie de l'arsenal, ou le samedi après-midi



en cas de « semaine anglaise » que se font beaucoup de travaux divers, réparations, installations électriques, déménagements, etc. — où s'affairent les ouvriers les plus actifs et les plus vigoureux. Faut-il voir dans cette activité — qui ne présente aucun inconvénient sérieux pour la Marine — un nouvel abus, qui serait contraire aux lois comme aux intérêts généraux de la classe ouvrière ?

On dit que le législateur, en diminuant la durée du travail, a voulu à la fois préserver l'ouvrier du surmenage et restreindre la concurrence entre travailleurs — l'ouvrier d'Etat qui ajoute à sa journée d'arsenal une seconde journée en ville, travaille effectivement plus qu'il ne lui est permis, et risque d'aggraver le chômage de ses camarades de l'industrie privée, qui n'ont pas comme lui l'avantage d'un salaire de base garanti aux frais du contribuable.

Pratiquement, la plupart des ouvriers de la Marine ne travaillent — en dehors de l'arsenal — que chez eux, pour leurs familles, dans leurs jardinets. Pour distinguer efficacement ces travaux domestiques des travaux occasionnellement lucratifs, il faudrait une surveillance vexatoire, peut-être plus abusive qu'utile. Il serait relativement facile de supprimer les cumuls qui résultent de situations officielles bien définies, pour des bénéficiaires dont les ressources sont surabondantes : ce serait une toute autre affaire que de réglementer l'activité occasionnelle des ouvriers ayant déjà une situation stable, au service de l'Etat — ou d'une grande usine privée, dont le régime comporte en général beaucoup plus de possibilités d'abus que celui des arsenaux.

Tout en enviant la situation de leurs camarades qui ont pu entrer — moyennant essais très sérieux — au service de la Marine, les ouvriers de l'industrie privée des ports de guerre ne devraient pas oublier que toute l'activité économique de leur ville dépend essentiellement de l'existence de l'arsenal. Ils voient la concurrence que peuvent leur faire certains ouvriers de la Marine pour quelques travaux occasionnels ; mais, dans l'ensemble, c'est l'arsenal et son personnel, militaire ou civil, qui fournit du travail à toute la population.

Nous croyons donc que la question du travail en ville des ouvriers des arsenaux ne présente aucun caractère particulièrement grave, justifiant pour la Marine des mesures spéciales que d'autres administrations publiques ne prendraient pas.

## CHAPITRE IV

### LES ASSURANCES

#### 261. — *Définition et classement.*

Nous désignons ainsi tous les droits à des prestations plus ou moins aléatoires, qui ne récompensent pas le travail lui-même, et dont — au moins théoriquement — un ouvrier donnant toute satisfaction au point de vue purement professionnel pourrait ne se trouver jamais dans le cas de bénéficier.

Ces divers droits, fondés sur des idées assez différentes, ne forment pas encore un système bien cohérent ; pour les ouvriers de la Marine, ils résultent — d'une part, du développement progressif des institutions tutélaires de l'Inscription Maritime — d'autre part, de l'extension du droit ouvrier moderne.

Les uns ont pour effet de réparer les conséquences éventuelles d'un événement fâcheux, que l'administration essaye d'empêcher par des mesures préventives, et que l'ouvrier serait fautif de provoquer volontairement.

La loi sur les accidents du travail de 1898 constitue une sorte de compromis entre l'idée de réparation pour le préjudice causé à la victime par la mauvaise organisation de l'usine par le patron, et l'idée d'assurance pour le dommage que l'ouvrier a pu se faire à lui-même par sa propre maladresse.

Les soins et secours accordés en cas de maladie sont justifiés par un souci d'humanité et d'hygiène, et aussi par l'intérêt de la Marine à remettre sur pied le personnel à son service.

D'autres assurances garantissent la famille ouvrière contre la gêne causée par des situations dont la réalisation dépend de la volonté des intéressés, mais que les Pouvoirs publics considèrent comme méritoires.

Les mesures en faveur de la maternité ont pour but d'abaisser la mortalité infantile et d'accroître la natalité ; de même l'allocation de charges de famille.

Enfin, l'extension aux familles des ouvriers de la Marine, du régime général des assurances sociales est une dernière manifestation des mêmes tendances humanitaires, égalitaires et populationnistes.

## SECTION I

### ACCIDENTS DU TRAVAIL ET MALADIES PROFESSIONNELLES

#### **262. — *Le régime légal.***

Sans vouloir faire l'exposé de lois aussi connues que celles du 9 avril 1898 « concernant la responsabilité des accidents dont les ouvriers sont victimes dans leur travail » — et du 25 octobre 1919 « étendant aux maladies professionnelles la loi du 9 avril 1898 sur les accidents du travail », nous allons chercher les particularités — d'ailleurs assez peu importantes — que présente l'application de ces lois au personnel de la Marine.

#### **263. — *Les immatriculés.***

Les immatriculés n'ayant pas opté pour le nouveau régime et ayant donc gardé leur droit à pension de forme militaire, échappent par cela même au droit commun des accidents du travail, tandis que certains personnels non ouvriers, mais formés de retraités n'acquérant pas par leur nouvel emploi de nouveaux droits à une retraite de fonctionnaire, bénéficient en cas d'accident de la loi du 9 avril 1898. Pour les immatriculés, ce serait la loi du 31 mars 1919 qui jouerait, mais sans présomption d'origine, en cas de maladie ou de blessure imputable au service civil dans les arsenaux.

#### **264. — *Le risque professionnel.***

Comme la législation et la jurisprudence, l'administration tend à admettre une notion de plus en plus large du risque professionnel. Par exemple, on considère comme accident du travail une chute de bicyclette survenue à l'intérieur de l'arsenal, avant la prise du travail, mais quand l'ouvrier se rendait à son service à l'heure normale de l'entrée — et cela même si l'accident s'explique par la vétusté de la bicyclette employée par l'ouvrier, plutôt que par une difficulté quelconque de la route ou un défaut d'organisation de l'arsenal. De même, à côté des maladies professionnelles proprement dites, dont la liste légale est tout à fait spéciale (saturnisme, hydrargyrisme), on tend à considérer comme accidents du travail toutes les lésions physiologiques imputables à un effort excessif ou à de mauvaises conditions du travail. Par exemple, un ouvrier sou-

lève une caisse et se trouve aussitôt atteint d'une paralysie de la main ; un autre ouvrier devient tuberculeux après avoir travaillé dans un local infecté par un premier malade et où, par suite d'un malentendu, la désinfection prescrite par le règlement n'avait pas eu lieu. L'humanité conseille ici la bienveillance ; mais, d'autre part, l'imputabilité au travail devient douteuse — il s'agit peut-être d'une maladie contractée en dehors du service, dont l'administration n'a pas à se rendre responsable. Le meilleur argument en faveur d'une application extensive de la loi n'est pas d'ordre juridique ; en soignant des malades, que ce soit sur les crédits d'un Ministère ou d'un autre, l'Etat agit pour le bien commun de la nation.

### 265. — *L'incapacité temporaire.*

En cas d'incapacité temporaire, l'application du décret du 1<sup>er</sup> avril 1920 est en général plus favorable à l'ouvrier que ne le serait celle de la loi du 9 avril 1898, dont il garde le droit de se prévaloir, si par extraordinaire il la préfère. En effet, à condition que les ouvriers acceptent les soins du service de santé, la Marine leur accorde les trois quarts de leur salaire quand il s'agit « de blessures reçues en service commandé ou de maladies provenant exclusivement d'une cause professionnelle nettement caractérisée » (art. 16 du Décret) — et cela à partir du premier jour. Au contraire, d'après le droit commun, les cinq premiers jours ne donnent lieu à l'indemnité forfaitaire que si l'incapacité de travail a duré plus de dix jours ; même dans ce cas, cette indemnité forfaitaire reste égale au demi-salaire. En douze jours, par exemple, dont deux dimanches, l'ouvrier

malade toucherait, d'après la loi de 1898,  $12 \times \frac{1}{2} = 6$  journées

de salaire normal ; d'après le règlement de la Marine, qui ne

fait pas payer les jours fériés, il peut réclamer  $\frac{10 \times 3}{4} = 7,25$

journées de salaire. Le libre choix du médecin traitant, autorisé par la loi et non par le règlement, serait un avantage d'ordre purement moral : normalement, l'ouvrier a confiance dans la compétence des médecins de la marine ; et même s'il pouvait espérer trouver un médecin civil complaisant, la marine garderait, comme tout patron, le droit de faire contrôler l'état du



malade par un médecin de son choix ; ce contrôle, peu praticable pour un petit patron, est au contraire très aisé pour une administration disposant de nombreux médecins — les fraudes ne sont donc pas à craindre pour la marine, et le régime des accidents du travail n'y assure aux ouvriers que des avantages légitimes.

## SECTION II

### MALADIES D'ORIGINE NON PROFESSIONNELLE

#### 266. — *Le demi-salaire.*

Le Décret du 1<sup>er</sup> avril 1920 assure aux ouvriers une garantie sérieuse contre le risque des maladies courtes :

« Tout ouvrier blessé ou malade est traité aux frais de l'Etat dans les hôpitaux de la Marine ou à défaut dans les hôpitaux de la Guerre ou dans les hospices civils.

« Les ouvriers et apprentis reçoivent, en principe, la moitié de leur salaire normal, lequel comprend, le cas échéant, l'indemnité de cherté de vie, pendant leur séjour dans lesdits hôpitaux ou hospices.

.....  
« Dans le cas où les ouvriers, ouvrières et apprentis, blessés ou malades préfèrent se faire soigner chez eux, ils peuvent y être autorisés par leur directeur.

« Les ouvriers en exemption de service à domicile reçoivent le salaire de maladie indiqué ci-dessus.

« Toutefois, hors le cas de blessure reçue ou de maladie contractée en service, ces ouvriers ne reçoivent le salaire de maladie pendant les deux premiers jours d'exemption que lorsque la durée de la maladie dépasse cinq jours et cette allocation ne peut se prolonger au delà de quarante-cinq jours consécutifs, ni être attribuée plus de quatre-vingt-dix jours ouvrables par an, sans une autorisation donnée par le directeur. » (Article 16 du Décret du 1<sup>er</sup> avril 1920.)

Dans les arsenaux, les soins médicaux en cas de maladie d'origine non professionnelle ne sont donc assurés qu'à l'ouvrier (ou à l'ouvrière) et dans les hôpitaux ; ce n'est que dans les établissements hors des ports, que, par suite de l'éloignement des hôpitaux et d'une vieille tradition, le service de santé soigne à domicile les ouvriers et leurs familles, à l'intérieur d'une certaine zone dite périmètre médical.

### SECTION III

#### INDEMNITÉS AUX OUVRIÈRES EN COUCHES

##### 267. — *Le droit commun.*

Le Code du Travail demande au patron d'admettre la suspension du contrat de travail pendant huit semaines consécutives, dans la période qui précède et suit l'accouchement (Livre I, art. 29), de laisser partir sans délai-congé la femme en état de grossesse apparente (29 a); lui défend d'employer des femmes accouchées dans les quatre semaines qui suivent leur délivrance (Livre II, art. 54 a); et lui ordonne d'accorder, pendant l'année qui suit la naissance, une demi-heure par demi-journée de travail aux mères qui allaitent leur enfant (Livre II, art. 546).

L'utilité de ces prescriptions est évidente, comme leur insuffisance : la jeune mère a besoin de repos, mais aussi d'argent, et la simple interruption de son travail ne la défend pas contre la gêne.

##### 268. — *Le repos payé.*

Même avant l'application des assurances sociales, la Marine avait accordé le demi-salaire de maladie aux ouvrières en couches, pendant la période de repos facultatif ; le salaire complet pendant la période de repos obligatoire.

« Les ouvrières de la Marine qui deviennent mères peuvent, avant leurs couches, être dispensées du travail, sur la production d'un certificat médical constatant qu'elles ne peuvent continuer à travailler sans danger pour elles-mêmes et pour l'enfant. Elles sont alors considérées comme malades à domicile.

« Elles sont obligatoirement dispensées de se présenter à leur travail pendant les quatre semaines qui suivent leur délivrance. Pendant ces quatre semaines, elles reçoivent leur salaire total.

Après la période de repos obligatoire, elles peuvent encore être autorisées à prolonger leur repos à domicile avec salaire de maladie. » (Art. 50 de l'arrêté du 26 avril 1920.)

##### 269. — *L'indemnité d'accouchement.*

En plus du salaire ou demi-salaire pendant le repos, le même règlement prévoit une indemnité d'accouchement forfaitaire

(200 francs pour le premier enfant, 300 pour le deuxième et 400 à partir du troisième) et une indemnité qui est une véritable prime à l'allaitement maternel (40 francs par mois et par enfant pendant les douze premiers mois).

#### SECTION IV

##### INDEMNITÉS POUR CHARGES DE FAMILLE

#### **270. — *Leur augmentation depuis la guerre.***

Ces indemnités, dont la guerre est l'origine, ont été maintenues par diverses lois des finances, dont la première est celle du 18 octobre 1919 « portant ouverture de crédits sur l'exercice 1919 et concernant les indemnités de résidence et de séjour et les avantages accessoires attribués aux fonctionnaires, agents et ouvriers des services civils de l'Etat ». Parmi les « dispositions spéciales » de cette loi, l'article 11 fixe le taux de ces indemnités, augmentées depuis :

« Il est attribué aux personnels civils attachés au service de l'Etat à titre permanent, en sus de leurs traitements ou salaires, des indemnités annuelles pour charge de famille de 330 francs pour chacun des deux premiers enfants et de 480 francs pour chaque enfant à partir du troisième.

« Ces indemnités qui sont substituées aux indemnités de même nature précédemment accordées, ne sont allouées qu'à raison des enfants de moins de seize ans ou incapables de travailler par suite d'infirmités. »

La loi du 28 décembre 1923 « portant (2<sup>o</sup>) ouverture de crédit sur l'exercice 1924, en vue du relèvement de l'indemnité pour charges de famille et des indemnités de résidence » élargit l'application de la loi précédente :

« Art. 4. — A partir du 1<sup>er</sup> janvier 1924, les enfants qui poursuivent des études justifiées par un certificat délivré par les chefs d'établissements ouvrent droit jusqu'à l'âge de vingt et un ans, dans les mêmes conditions que les enfants âgés de moins de seize ans, aux indemnités pour charges de famille allouées aux personnels civils et militaires de l'Etat.

« Ouvrent droit aux mêmes indemnités jusqu'à l'âge de dix-huit ans, les enfants pour lesquels il aura été passé un contrat écrit d'apprentissage.

« Art. 6. — A partir du 1<sup>er</sup> janvier 1924, il est alloué aux personnels civils et militaires de l'Etat bénéficiant des indem-

nités pour charges de famille établies par l'article 11 de la loi du 18 octobre 1919, un supplément temporaire dont le montant est fixé à 50 p. 100 de celui des dites indemnités, soit 165 francs pour chacun des deux premiers enfants et 240 francs pour chaque enfant à partir du troisième. »

L'article 187 de la loi des finances du 13 juillet 1925 incorporait ce supplément temporaire dans l'indemnité portée désormais à 540 francs pour le premier enfant, 720 pour le second, 1.080 pour le troisième, et 1.260 à partir du quatrième.

L'article 29 de la loi du 3 août 1926 établissait à nouveau sur ces indemnités une « majoration provisoire » de 12 p. 100 que l'article 3 de la loi du 29 décembre 1929 incorporait à nouveau dans une augmentation plus forte, portant les indemnités à :

|            |                                        |
|------------|----------------------------------------|
| 660 francs | pour le premier enfant ;               |
| 960        | — second enfant ;                      |
| 1.560      | — troisième enfant ;                   |
| 1.920      | — chaque enfant à partir du quatrième. |

Enfin les décrets-lois du 16 juillet 1935 soumettaient ces indemnités au prélèvement général sur les paiements, mais élevait à 1.980 et 2.460 francs le taux nominal des indemnités pour le troisième enfant et pour chaque enfant à partir du quatrième.

## 271. — *Caractère satisfaisant des indemnités actuelles.*

L'évolution législative tend donc — depuis la guerre — à généraliser les indemnités pour charges de famille et à en relever le taux, particulièrement en faveur des familles nombreuses.

De 1919 à 1935, la prime a doublé pour le premier enfant et quintuplé pour le quatrième ; elle a donc augmenté, en faveur des parents d'enfant unique, à peu près comme le prix de la vie et un peu moins que le salaire payé à l'arsenal ; pour les familles nombreuses, le montant total des indemnités a augmenté plus que le salaire et beaucoup plus que le prix de la vie.

Actuellement, un ouvrier manœuvre peut toucher pour son travail à l'arsenal environ 650 francs par mois et, s'il a quatre enfants à sa charge, environ 480 francs par mois en plus (compte tenu des prélèvements). Pour la famille ouvrière, les indemnités pour charge de famille ont donc une grande importance — d'autant plus grande que le salaire proprement dit est moins élevé.

Les allocations familiales de l'industrie privée étant d'un



taux beaucoup moins élevé — quand elles existent — les indemnités pour charges de famille actuellement consenties ont au moins pour effet de rendre la situation de l'ouvrier père de famille nombreuse beaucoup plus satisfaisante à l'arsenal qu'au service de l'industrie privée — d'autant plus que le principe du salaire régional permet aux ouvriers de l'Etat d'obtenir un salaire proprement dit au moins égal à celui de l'industrie. Sur-tout si le recrutement se fait avec une bienveillance particulière — et très légitime — pour les familles nombreuses, on tendra à mettre au service — ou à la charge — de l'Etat, les ouvriers chargés d'enfants.

Le taux actuel est-il suffisant pour obtenir un autre résultat plus désiré, l'augmentation du nombre total des naissances dans les familles ouvrières ? Si le chiffre considéré comme « normal » est de quatre enfants par ménage, il faut comparer la situation de l'ouvrier marié sans enfants et du père de quatre enfants. Les indemnités pour charges de famille représentent alors environ quatre francs par jour et par tête d'enfant — ce qui, avec beaucoup d'économie, serait sans doute à peu près assez pour l'indispensable. D'autre part, plus il y a d'enfants, moins l'épouse peut ajouter par son propre travail aux salaires de son mari ; et les soucis d'une nombreuse famille ne constituent pas pour l'ouvrier seulement un réconfort moral et un encouragement au travail, mais aussi une cause de fatigue et un véritable handicap dans la lutte pour les biens matériels de cette vie.

En fait, les indemnités actuelles empêchent les charges de famille d'être écrasantes mais ne font pas de l'éducation de nombreux enfants une affaire lucrative pour les parents. Faut-il d'ailleurs regretter la stérilité de familles qui ne voudraient de progéniture qu'en vue d'une sorte de bénéfice d'ordre commercial ? Nous croyons que — pour les fonctionnaires et salariés de l'Etat, et tant qu'il n'y aura pas de dévaluation monétaire — le besoin d'une nouvelle élévation de ces indemnités ne présente aucun caractère d'urgence. C'est plutôt en faveur des salariés de l'industrie privée que de nouvelles dépenses seraient justifiées au titre des charges de famille.

La progression actuelle des indemnités qui vont en croissant avec le nombre d'enfants nous semble raisonnable. Ce que la société moderne doit craindre, ce n'est pas le célibat, ni même la stérilité absolue des familles, mais la généralisation du sys-

tème de l'enfant unique : aussi l'indemnité pour le premier enfant ne représente qu'une légère atténuation d'une charge qui, même dans l'état actuel des mœurs, n'est pas redoutée ; à partir du quatrième enfant, l'indemnité est plutôt supérieure à la dépense supplémentaire que nécessite l'éducation d'un enfant de plus — mais elle doit compenser pour les parents le surcroît extraordinaire de fatigue que cause une famille nombreuse dont on s'occupe avec soin.

Le régime égalitaire qui donne la même indemnité pour charge de famille au manoeuvre, au spécialiste, au fonctionnaire ou à l'officier, uniquement d'après le nombre d'enfants, a provoqué certaines critiques — la somme totale touchée par un manoeuvre père de famille pouvant être supérieure à celle due à un spécialiste célibataire comme salaire.

Pourtant, s'il s'agit d'augmenter la natalité et de relever l'effectif des « classes » dont l'armée dispose pour la Défense Nationale, le régime égalitaire est le plus économique pour le budget ; sa simplicité évite bien des discussions, qui commenceraient dès qu'on voudrait attribuer à chacun une indemnité correspondant au « standard of living » jugé dû à sa position sociale.

L'allocation des indemnités pour charges de famille ne tient compte que du nombre des enfants, tandis que, par le jeu des indemnités de « charges militaires », les officiers mariés, même sans enfants, touchent par exemple une centaine de francs de plus par mois que les officiers célibataires. Cette différence de régime s'explique surtout par des causes occasionnelles, notre législation de circonstance étant très mal coordonnée ; en principe, elle pourrait à la rigueur se justifier par l'idée que, dans la famille ouvrière, l'épouse sans enfants ajoute souvent son salaire à celui de son mari, tandis que la femme de l'officier ne doit pas travailler de façon lucrative.

En somme, le système actuel des indemnités pour charges de famille nous paraît tout à fait satisfaisant en ce qui concerne les ouvriers de l'Etat, une extension du même régime serait désirable, en faveur des salaires de l'industrie privée.

## SECTION V

### ASSURANCES SOCIALES

#### **272.** — *Leur extension aux ouvriers des arsenaux.*

Les salariés de la Marine bénéficient déjà, du fait de leur

statut particulier, d'un système d'assurances qui n'est pas à dédaigner ; l'extension aux ouvriers des arsenaux des assurances sociales n'a donc eu pour but que d'augmenter certains avantages déjà acquis ou de combler certaines lacunes de la réglementation, au cas notamment de maladie atteignant non l'ouvrier lui-même, mais sa femme ou son enfant.

Le décret du 6 juillet 1931 étend aux ouvriers temporaires le bénéfice du nouveau droit commun des salariés, résultant de la loi du 30 avril 1930. Le décret du 16 mars 1935 accorde aux ouvriers auxiliaires un régime plus restreint d'assurances sociales, dont bénéficient d'ailleurs même les immatriculés n'ayant pas opté pour le régime des retraites des auxiliaires.

**273. — *Les ouvriers temporaires et le décret du 6 juillet 1931.***

L'application des assurances sociales aux ouvriers temporaires a été faite d'abord, parce que la situation de ces ouvriers se rapprochait davantage de celle des salariés de l'industrie privée : surtout, bien que leurs services à la Marine fussent souvent prolongés, par périodes de six mois séparées par des congédiements de principe de deux jours, ils n'avaient guère de droits à pension ; car ils restaient sous le régime des retraites ouvrières et paysannes, des lois de 1910-1912, dont le législateur d'après-guerre avait négligé de relever les taux de cotisation et de retraite, pour compenser au moins la dévaluation du franc ; l'ouvrier temporaire ne subissait qu'une retenue de 9 fr. par an, mais il ne pouvait espérer qu'une retraite également dérisoire.

Actuellement, la retenue est généralement de 40 ou 24 francs par mois : elle doit permettre de servir à l'assuré une pension d'invalidité ou de vieillesse égale à 40 % du salaire annuel moyen, calculé d'après les cotisations versées chaque année.

Le remboursement des frais médicaux et pharmaceutiques — dans la limite des tarifs des caisses et sous déduction de 20 à 15 % — est assuré même pour la maladie de la femme ou des enfants mineurs de seize ans. Si la femme de l'ouvrier devient mère, l'assurance lui paye les frais médicaux.

L'ouvrier malade peut : ou bien toucher le demi-salaire réglementaire en se faisant soigner à l'hôpital maritime, ou bien se faire rembourser — aux conditions indiquées ci-dessus — les frais de son traitement à domicile par le médecin de son choix et obtenir les prestations en argent pour maladie. La pre-

mière solution reste d'ailleurs généralement plus avantageuse au point de vue économique.

**274. — *Les assurances complémentaires du décret du 16 mai 1935.***

Tant que l'ouvrier auxiliaire (ou immatriculé) reste en service à l'arsenal, le décret du 16 mars 1935 ne lui donne les avantages des assurances sociales que pour les membres de sa famille qui ne seraient pas déjà assurés eux-mêmes.

« Art. 2. — Le personnel ouvrier des deux sexes régi par le décret du 1<sup>er</sup> avril 1920 reste placé pour l'ensemble des risques assurance maladie, maternité et soins aux invalides sous le régime de ce décret.

« Le conjoint non assuré et les enfants à charge qui sont âgés de moins de seize ans et ne sont pas salariés, ainsi que les pupilles de la nation remplissant les mêmes conditions placés sous la tutelle du chef de famille (homme ou femme) ont droit à des avantages équivalents dans l'ensemble, pour chaque risque à ceux que prévoit la loi du 30 avril 1930 pour les risques maladie et maternité et les soins aux invalides.

« Les prestations médicales et pharmaceutiques seront assurées aux familles des ouvriers et ouvrières de la Marine comme si ces derniers étaient eux-mêmes affiliés obligatoirement aux Assurances sociales. Les dispositions des conventions passées entre les Caisses départementales des Assurances sociales et les syndicats des médecins, pharmaciens, sages-femmes, et les hospices, pour bénéficier des tarifs de responsabilité de la Caisse départementale où sont domiciliés les intéressés, leur seront étendues.

« Les familles des ouvriers et ouvrières de la Marine ne seront pas admises en traitement dans les hôpitaux de la Marine. »

Quand les ouvriers auxiliaires (ou immatriculés) quittent le service, mais dans des conditions telles (minimum d'années de service joint à l'âge ou à l'invalidité) que joue en leur faveur leur régime spécial de retraites, la législation des assurances sociales ne s'applique pas. En effet, d'après l'article 5 du décret du 16 mars 1935, ce personnel stable « reste placé pour les assurances vieillesse, décès ou invalidité sous le régime légal qui lui est propre : loi du 21 mars 1928, article 74 de la loi du 14 avril 1924 et loi du 31 mars 1919 » tandis que l'article 6 rappelle que les « ouvriers et ouvrières embauchés pour un travail déterminé



ou pour une période fixée à l'avance » (c'est-à-dire les ouvriers temporaires) sont obligatoirement affiliés à la loi sur les Assurances sociales tout en continuant à bénéficier des dispositions du décret du 1<sup>er</sup> avril 1920, modifié le 24 août 1931. »

Toutefois, d'après l'article 7 du décret du 16 mars 1935 : « les dispositions des articles 6, 7 et 8 du décret du 6 juillet 1931 sont, le cas échéant, applicables à tout le personnel ouvrier de la Marine. » Il s'agit ici d'un ouvrier quittant la Marine avant d'avoir acquis des droits à la retraite. Qu'il soit temporaire, auxiliaire ou ex-immatriculé, il sera considéré — au point de vue des assurances sociales — comme ayant cotisé pendant qu'il était au service de la Marine. Le décret du 6 juillet 1931 est formel à ce sujet :

« Art. 6. — Les ouvriers qui cessent d'être soumis au régime légal qui leur est propre, sans avoir droit à une pension de retraite immédiate ou différée en dehors de celle résultant des rentes inscrites à leur compte individuel de la caisse nationale des retraites, et qui deviennent postérieurement tributaires du régime général des assurances sociales sont considérés comme ayant appartenu à ce régime pour l'assurance vieillesse pour la période pendant laquelle ils ont été soumis à un régime particulier postérieurement au 1<sup>er</sup> juillet 1930 et ont rempli les conditions qui leur auraient donné droit aux prestations de la loi des assurances sociales.

« Art. 7. — Les ouvriers visés au premier paragraphe de l'article 6 sont considérés, pour la période pendant laquelle ils ont été soumis postérieurement au 1<sup>er</sup> juillet 1930, aux dispositions prévues par les règlements particuliers régissant le personnel dont ils faisaient partie et où ils ont rempli les conditions qui leur auraient donné droit au régime général des assurances sociales, comme ayant appartenu à ce régime pour l'assurance invalidité (pensions)...

« Art. 8. — Tout ouvrier des établissements industriels de l'Etat qui remplirait les conditions prévues par la loi des assurances sociales pour obtenir une pension d'invalidité telle qu'elle est définie aux articles 10, 11, 12 de ladite loi, sans remplir par ailleurs les conditions fixées pour l'attribution d'une pension d'invalidité sous le régime qui lui est propre, aura droit à une pension d'invalidité égale à celle qu'il aurait obtenue sous le régime général des assurances sociales. »

Le décret du 16 mars 1935 ayant été mis en application à

partir du 1<sup>er</sup> avril 1935, c'est à partir du 1<sup>er</sup> avril 1937 que les ouvriers auxiliaires — ayant cotisé pendant au moins deux années, conformément à l'article 11 de la loi du 30 avril 1930 — pourront éventuellement bénéficier de pensions d'invalidité au titre de cette loi (circulaire 282 S.A. du 11 juillet 1935); pour les immatriculés, la question ne se pose pratiquement pas, parce que ce personnel ne se recrutant plus depuis 1918, ils ont tous un long temps de services à la Marine.

Même pour les auxiliaires, le droit à pension d'invalidité avant dix ans de services ne jouera que très exceptionnellement. Les prestations complémentaires à prévoir — du fait de l'extension du régime des assurances sociales aux ouvriers auxiliaires et temporaires — sont donc assez réduites et le prélèvement correspondant sur les salaires a été fixé par le décret du 16 mars 1935 au chiffre très faible de 0 fr. 75 par quinzaine — soit 1 fr. 50 par mois ou 18 francs par an (art. 3). Il est prévu que cette quotité pourra être relevée, elle le sera très vraisemblablement.

**275. — *Comparaison des régimes d'assurances sociales des temporaires et des auxiliaires.***

Les assurances sociales complémentaires ont un régime financier spécial : leurs dépenses, dans la mesure où elles dépassent le produit des prélèvements sur les salaires, sont imputées à un chapitre du budget de la Marine, et c'est la Marine qui paye aux ouvriers auxiliaires ou immatriculés les prestations dues au titre des assurances sociales pour des maladies atteignant les membres de la famille ouvrière ; tout se passe comme si, au prix d'une très légère diminution de salaires, le régime de secours en cas de maladie avait été élargi.

Au contraire, les ouvriers temporaires sont effectivement affiliés aux caisses départementales ; leurs cotisations et les versements égaux de la Marine sont mis à la disposition de l'administration des assurances sociales ; les prestations légales sont faites à l'ouvrier par les caisses et la Marine ne verse à l'ouvrier que le surplus, s'il y a lieu, garanti par le règlement Marine ; en cas de traitement à l'hôpital maritime, la Marine poursuit auprès des caisses le recouvrement du prix des journées d'hôpital (au taux des conventions).

Si l'on veut comparer les prélèvements faits sur les salaires, il faut tenir compte des retenues pour la retraite des ouvriers auxiliaires. Par exemple, sur un salaire mensuel brut d'environ

700 francs par mois pour un manoeuvre, l'ouvrier temporaire verse 24 francs aux assurances sociales, l'ouvrier auxiliaire 1 fr. 50 au titre des assurances sociales complémentaires et 42 francs (6 % du salaire) pour la constitution d'une retraite à la Caisse nationale des retraites pour la vieillesse. Le versement total réel de l'ouvrier auxiliaire est donc le plus élevé, et c'est surtout la constitution d'une rente vieillesse ou invalidité qui justifie le montant de la cotisation de l'ouvrier temporaire.

Il nous semble donc que le régime des ouvriers temporaires comporte actuellement des procédures inutilement compliquées. Comme pour les ouvriers auxiliaires, les prestations pour maladies de membres de la famille ne devraient mettre en jeu que l'administration maritime. Seules, la rente invalidité et la rente vieillesse seraient assurées par les caisses, auxquelles la Marine verserait une cotisation faisant compter à ce point de vue le service à l'arsenal comme le travail à l'industrie privée.

D'ailleurs, comme pour tous les assurés sociaux, le bénéfice réel de l'assurance invalidité et vieillesse pour les ouvriers temporaires dépendra avant tout de la fermeté que l'Etat saura opposer aux tentations de gaspillage inhérentes au système de la capitalisation.

## **276. — Insignifiante des fraudes à craindre.**

Quant au danger que présente, pour l'application loyale des assurances sociales à l'industrie privée, le principe du libre choix du médecin traitant, il n'est guère à craindre pour une administration publique comme la Marine, qui dispose d'un corps de santé fortement constitué et très propre à exercer le contrôle prévu par l'article 7 de la loi du 30 avril 1930 :

« Tout bénéficiaire de l'assurance maladie doit se prêter aux contrôles institués dans les conditions prescrites par le règlement général d'administration publique. L'intéressé peut toutefois exiger qu'ils s'effectuent en présence du médecin traitant. En cas de refus constaté, les prestations sont suspendues et notification en est faite à l'intéressé. »

Les caisses peuvent même organiser un contrôle préventif, pour la délivrance d'appareils accessoires (bandages, lunettes, etc.), qui ne sera faite que sur décision de la caisse.

A cet effet, le médecin de l'arsenal pourra — vis-à-vis des ouvriers de la Marine — jouer le rôle de médecin-contrôleur de la caisse départementale.

## CHAPITRE V

### LES PENSIONS

Nous discuterons dans une première section le principe des retraites assurées par répartition ou capitalisation, les deux autres sections seront consacrées à l'étude des retraites accordées par les lois et les règlements aux ouvriers auxiliaires et aux ouvriers immatriculés.

#### SECTION I

##### LE PRINCIPE DE LA RETRAITE : RÉPARTITION OU CAPITALISATION

##### 277. — *Comparaison de la retraite et de l'assurance.*

Tout régime de retraites d'ancienneté peut être considéré comme une sorte d'assurance contre le « risque vieillesse », mais avec des caractères assez particuliers qui permettent de lui faire une place à part.

Tandis que le type le plus simple d'assurance garantit immédiatement chacun de ses bénéficiaires, par la répartition des risques, le droit à pension de retraite est essentiellement subordonné à la durée des services. De plus, quand l'assurance joue, il y a généralement prestation correspondant au préjudice subi ou à la charge encourue, et pouvant cesser quand cesse sa raison d'être ; en principe, au contraire, l'admission à la retraite est définitive et donne à l'ouvrier ou au fonctionnaire une situation stable jusqu'au décès.

Limité à ses seules ressources, l'ouvrier ne pourrait être utilement son propre assureur, car le danger de l'accident du travail est immédiat, tandis que l'épargne individuelle ne s'accumule que progressivement ; au contraire, il est possible, sinon toujours probable, qu'un ouvrier travailleur et prévoyant se constitue lui-même — en argent ou en nature — un capital suffisant pour l'alimenter pendant les loisirs forcés de sa vieillesse.

Au point de vue de l'ouvrier, l'organisation par l'Etat de retraites se présente comme un système de prévoyance conseillée ou imposée, dont la contrainte même n'a d'ailleurs rien de



pénible, car l'idée d'une vieillesse douce et indépendante est une des plus chères à l'individualisme moderne.

Au point de vue de l'Etat, la charge financière des retraites peut être équilibrée par répartition ou capitalisation.

### 278. — *La répartition.*

Le système de la répartition fonctionne très simplement en période de stabilité, quand les effectifs sont à peu près constants et les tarifs sans complication. Si, par exemple, les fonctionnaires font en moyenne trente années de services et touchent ensuite pendant cinq ans une retraite égale à la moitié de leur traitement, le nombre des retraités sera six fois plus faible que celui des fonctionnaires, le crédit des pensions douze fois plus faible que celui des traitements ou salaires. Le budget pourra comporter un chapitre distinct pour les pensions — et les fonctionnaires toucheront alors intégralement les crédits affectés à leurs traitements. Ou bien, si l'on veut compliquer un peu les écritures, toutes les sommes payées en traitements et pensions seront inscrites aux chapitres traitements — une retenue de un douzième du « traitement brut » sera versée à une « caisse de retraites » dont le Trésor régularisera les déficits ou excédents occasionnels. De toutes façons, la prestation du fonctionnaire — en vue d'acquiescer droit à la retraite — n'est au fond que le service qu'il fait — plus ou moins utilement — dans une administration publique, qui lui donne en échange un traitement immédiatement versé et l'espoir d'une retraite, sorte de traitement continué.

Ce système se prête d'ailleurs très bien aux variations de traitements ou salaires. Il suffit de recenser les intéressés et de calculer les crédits en conséquence, que ce soit pour dépenser des excédents budgétaires ou pour réaliser des économies. L'essentiel est de ne pas trop varier les tarifs suivant les situations individuelles, pour ne pas rendre les évaluations difficiles, longues et aléatoires.

### 279. — *Le principe de la capitalisation.*

Mais, précisément parce qu'il convient aux administrations publiques, le système de la répartition n'a pas paru assez libéral aux adeptes de l'industrialisation généralisée : l'Etat, disent-ils, a voulu tenir les fonctionnaires par l'appât de la retraite, mais l'attachement obtenu ressemblerait trop souvent à celui

du rémora sur le requin nourricier ou l'épave hospitalière ; il faudrait donc rendre à l'Etat la faculté de congédier au moins ses ouvriers, et donner aux ouvriers la liberté de quitter les arsenaux, sans perdre les droits à une retraite pour la vieillesse, résultant pour chacun de la capitalisation de ses propres versements.

Le désir d'individualiser et d'assouplir le régime des retraites a donc conduit à l'adoption du principe de la capitalisation, qui semble conforme à la justice comme à la pratique des sociétés privées ; mais l'application a forcément montré les difficultés que l'on trouve en voulant assimiler l'Etat à une société universelle d'assurances par capitalisation.

### 280. — *Les difficultés de la capitalisation.*

D'abord, comme il s'agit de phénomènes dont l'ordre de grandeur n'est pas le même, l'assimilation d'une caisse publique à un patrimoine individuel est au moins téméraire. Quand un prêt à intérêt est conclu isolément entre deux particuliers, l'exécution — ou la non exécution — du contrat ne trouble pas sensiblement la société prise dans son ensemble ; le taux du prêt — 4 ou 5 %, par exemple — est nettement déterminé, avec recours possible aux tribunaux ; le paiement des sommes prévues au contrat est sûrement libératoire, même s'il est devenu dérisoire parce que les pouvoirs publics ont altéré l'unité monétaire. De même, une société d'assurances-capitalisation, dont la clientèle privée n'est pas trop étendue, n'est forcée de s'inquiéter que de l'exécution littérale de ses contrats : peu lui importe que des réserves placées en fonds d'état ne garantissent aux assurés que des retraites dont le pouvoir d'achat est subordonné à la valeur future de la monnaie nationale.

Au contraire, les bénéficiaires de pensions servies par une caisse publique ne sauraient admettre que l'état, en dépréciant sa propre monnaie, puisse s'acquitter à bon compte de ses obligations envers les retraités vieilliss à son service ; le cas échéant, ils revendiqueront avec succès une péréquation tout à fait étrangère à l'idée de capitalisation comptable, mais tout à fait conforme au sentiment général de l'égalité et de la solidarité professionnelle ; les fonctionnaires et ouvriers encore au service espèrent bien toucher un jour la retraite, ils ont donc intérêt à s'associer à leurs camarades déjà retraités pour empêcher que la retraite ne soit une duperie.

D'ailleurs, quand il s'agit de l'ensemble des sommes versées à une caisse d'état, la « capitalisation à intérêts composés » résulte surtout d'une fiction comptable. Il serait peu commode — et peu conforme aux idées modernes sur la souveraineté nationale et l'unité budgétaire — de constituer à l'établissement « autonome » chargé du service des retraités, un patrimoine en valeurs réelles, par exemple en immeubles, dont l'usage serait affecté au paiement des retraités, ou dont le revenu serait affecté au paiement des retraites. Une pareille organisation pourrait sans doute se rapprocher de l'idéal mutuelliste, mais en renonçant à la fixité des taux de retraites, si le total des sommes distribuées dépendait de la gestion plus ou moins heureuse du patrimoine collectif ; si l'état garantit le niveau stable des retraites, en suppléant aux insuffisances et en gardant pour lui-même les excédents de ressources de la caisse des retraites, la gestion autonome et l'affectation spéciale d'un patrimoine réservé n'ont plus de raison d'être — elles compliquent les écritures publiques et augmentent le nombre des fonctionnaires à situation mal définie et mal surveillée. Pratiquement, les versements à capitaliser serviront à l'achat de rentes sur l'état ou se confondront simplement avec l'ensemble des deniers publics, les droits acquis constituant pour l'avenir une charge dont l'état s'acquittera plus ou moins généreusement suivant les ressources d'ensemble — surtout fiscales — dont il se trouvera disposer.

Le principe même de la capitalisation à intérêts composés paraît donc assez discutable. N'est-il pas paradoxal qu'une conception purement comptable amène à redouter pour l'équilibre financier d'une caisse de retraites la baisse du taux d'intérêt de la rente, alors que cette baisse vient précisément d'une bonne situation financière et politique, quand l'état est à la fin capable et désireux de s'acquitter de toutes obligations, envers les retraités comme envers les rentiers ? On dira sans doute que les versements pour la retraite ont rendu service aux finances publiques, et d'autant plus que les difficultés d'emprunt et le taux d'intérêt étaient au même moment plus élevés. Mais l'état s'enrichit-il en faisant des dettes, même avec des facilités de crédit ? S'il n'y avait pas eu les versements soi-disant capitalisés, l'état aurait vraisemblablement moins emprunté au total, le gaspillage aurait été moins facile et les finances publiques s'en seraient finalement mieux trouvées.

Subsidiairement, le système de la capitalisation avec calcul

de chaque part individuelle a pour inconvénients d'augmenter le travail des bureaux, tout en rendant plus difficiles les vues d'ensemble que devrait avoir le législateur. Par exemple, si la retraite est acquise à trente ans de service et si un montant est fixe ou égale la moitié du dernier traitement, la liquidation se fait après quelques constatations très simples, il n'y a pas besoin de relever les sommes touchées ou versées depuis très longtemps ; la prévision aussi comporte peu d'aléas, car on sait combien de fonctionnaires ont un certain âge et une certaine ancienneté. Au contraire, s'il s'agit de totaliser l'effet actuel, pour une trentaine de versements échelonnés sur autant d'années, il y aura dix fois plus d'opérations à faire et, comme les versements peuvent être irréguliers, toutes les recherches seront plus laborieuses, et les erreurs à la fois plus graves et plus fréquentes ; de plus, les carrières des individus en cause étant plus variées, les questions de péréquation se présentent de façon à peu près incompréhensible à force de complexité. Ici encore, les tentatives d'« industrialisation » finissent donc par rendre plus confuse et plus coûteuse la paperasserie étatiste.

### **281.**    *Les avantages du système actuel.*

Toutefois, il y a dans la législation moderne des pensions plus que l'illusion de la capitalisation.

D'abord, l'ouvrier affilié d'office à la caisse nationale des retraites y gagne la liberté de faire une carrière mixte, partie à l'industrie privée, partie à l'arsenal, sans s'exposer à tomber dans l'indigence quand il aura dépassé soixante ans. Sans doute, la plupart des ouvriers entrés de bonne heure à l'arsenal désirent y rester et leur carrière est celle de quasi-fonctionnaires. Sans doute aussi, les avantages qu'aurait l'état à favoriser l'instabilité de son personnel nous semblent discutables. Mais, du moment qu'on veut assurer une retraite de vieillesse à tous les travailleurs, il serait bien dur de ne pas compter par cette retraite de droit commun les années de travail au service de l'état, quand, par hasard, ces années ne sont pas assez nombreuses pour suffire à elles seules à l'acquisition d'une retraite spéciale aux serviteurs de l'état. Pour l'organisation de retraites généralisées à tous les travailleurs, au titre des assurances sociales par exemple, le système de la capitalisation ne nous semble d'ailleurs nullement s'imposer, pour prendre un cas extrême, le service de retraites accordées à tous les vieux travailleurs



âgés de plus de soixante ans pourrait se faire sans difficulté administrative par le système de la répartition ; un recensement indiquant le nombre des bénéficiaires, une division permettrait de calculer — d'après le crédit total disponible — le montant de la retraite individuelle.

Un second avantage — beaucoup plus important pour la famille ouvrière — est l'existence, à côté de la pension d'ancienneté, de pensions dérivées, qui constituent, à partir d'un certain nombre d'années de services, de véritables assurances contre les risques d'invalidité ou de décès du chef de famille. C'est là, croyons-nous, un grand progrès, mais qui ne serait nullement menacé par l'abandon du système — théorique — de la capitalisation. Il est facile, par exemple, de savoir combien en moyenne il y a d'ouvriers qui meurent avant d'avoir acquis des droits à une pension d'ancienneté et de calculer des crédits en conséquence ; l'essentiel est d'avoir des tarifs de base simples, dont l'application ne risque pas de provoquer des confusions et des fraudes.

## SECTION II

### LA RÉGLEMENTATION ACTUELLE DES RETRAITES POUR LES OUVRIERS AUXILIAIRES.

#### **282. — *La base légale et réglementaire.***

Nous avons vu que les ouvriers temporaires (embauchés par périodes de six mois) étaient au régime des assurances sociales, et que les immatriculés avaient pu garder le bénéfice de leur régime spécial de pensions à forme militaire.

Le système des retraites des ouvriers auxiliaires a été organisé après la guerre par les lois du 21 octobre 1919, 14 avril 1924 et 21 mars 1928 « réformant le régime des retraites des ouvriers des établissements industriels de l'Etat » ; les décrets d'application à la Marine des 21 mars 1920, 1<sup>er</sup> avril 1920 et 10 juin 1925 ; le décret interministériel du 15 décembre 1928 relatif à l'application de la loi du 21 mars 1928 ; et par diverses circulaires ministérielles relatives surtout à des mesures transitoires et à l'interprétation des dispositions légales dans certains cas particuliers.

#### **283. — *Les versements à la Caisse Nationale des retraites pour la vieillesse.***

Ces retraites sont — en principe — constituées au moyen

de versements annuels faits d'office, au nom de chaque ouvrier, à la caisse nationale des retraites pour la vieillesse, établissement public réorganisé par la loi du 20 juillet 1886, qui lui donne précisément pour objet « de recueillir et de faire fructifier, par l'accumulation des intérêts, l'épargne réalisée par les déposants, en vue de leur assurer une pension de retraite pour leurs vieux jours. »

A cet effet, une retenue de 6% est faite sur tous les salaires payés aux ouvriers et la Marine ajoute au montant de cette retenue une contribution égale. Sur cette somme totale de 12% des salaires bruts destinée au financement des retraites ouvrières, 8 % sont versés à la Caisse Nationale des Retraites pour la vieillesse et le reste non transféré à cette Caisse — soit 4 % des salaires bruts — figure au crédit du fonds spécial géré par la Caisse des dépôts et consignations et subventionné par l'état, pour compléter, le cas échéant, la retraite acquise, jusqu'à concurrence du minimum assuré par les lois du 21 octobre 1919 et subséquentes.

Si l'ouvrier quitte le service sans que ces lois jouent en sa faveur, il garde de toutes façons le bénéfice des versements faits en son nom à la Caisse nationale des retraites pour la vieillesse. En période stable, la capitalisation de ces versements constituerait déjà des retraites satisfaisantes. D'après le tarif du 1<sup>er</sup> janvier 1933, un versement annuel de 100 francs, à partir de trente ans, assure, à capital aliéné, une rente viagère d'environ 775 francs, à partir de soixante ans, un versement de huit pour cent du salaire produirait donc une retraite de vieillesse un peu supérieure à soixante pour cent du salaire, c'est-à-dire très comparable à une retraite d'ancienneté de fonctionnaire. Il importerait donc peu que l'ouvrier ait fait trente années de services à la Marine, ou seulement huit à la Marine et vingt-deux à l'industrie privée ; pourvu qu'il ait continué à verser de façon équivalente, la retraite serait à peu près la même. Mais, en fait, le salaire nominal a beaucoup augmenté dans les trente ou quarante dernières années. Les pensions viagères acquises aux ouvriers auxiliaires — par simple application du droit commun — ne dépassent pas le quart ou le tiers du salaire actuel. Même si le service à l'arsenal n'était pas plus avantageux que celui à l'industrie privée, les velléités de départ prématuré seraient combattues par le calcul de la retraite probable.

D'après le statut de la Caisse nationale des retraites (loi du 20 juillet 1886, article 11), la rente vieillesse peut être liquidée par anticipation en cas d'incapacité absolue de travail. Par contre, le déposant est libre de verser à capital réservé, le total de ses versements devant alors être remboursé à son décès. L'ouvrier peut donc combiner une assurance décès avec l'assurance vieillesse. Mais alors, pour une même série de versements, la rente viagère est moins élevée, d'un tiers environ ; par exemple, l'ouvrier ayant, de trente à soixante ans, versé chaque année cent francs à capital réservé ne jouira à soixante que d'une rente viagère de 525 francs environ, de façon à ce que ses héritiers touchent à son décès un capital de trois mille francs.

La part contributive de l'Etat est toujours versée à capital aliéné. Chaque année, l'ouvrier peut indiquer si la retenue faite sur son salaire doit être versée à capital réservé. Ultérieurement, il reste libre d'abandonner le capital réservé, pour augmenter la rente viagère.

« Lorsque la rente individuelle inscrite au compte individuel et décomptée, s'il y a lieu, pour le montant qu'elle atteindrait à capital aliéné... elle devient au moins égale aux trois cinquièmes de la moyenne des salaires perçus pendant les trois meilleures années d'activité, les retenues sur salaires et les contributions égales de l'Etat sont intégralement versées au fonds spécial... Si l'intéressé a opéré à la Caisse nationale des retraites des versements en sus des versements obligatoires, les rentes obtenues par lesdits versements n'entrent pas en compte dans le calcul visé au présent article. Les versements sont repris si la rente acquise se trouve être ultérieurement inférieure aux trois cinquièmes des salaires des trois meilleures années d'activité. Ils continuent jusqu'au moment où la rente atteint de nouveau ce chiffre. » (Article 7 du décret interministériel du 15 décembre 1928.) Il n'y a pas eu lieu d'appliquer cette disposition, tant que les rentes constituées à la Caisse nationale des retraites n'atteignaient pas les trois cinquièmes du salaire ; mais on voit que même à l'avenir, l'ouvrier de la Marine ne peut gagner une retraite supérieure à cette limite que par le jeu de la loi de 1928 et du fonds spécial, mais non pas simplement du fait des versements de la Marine à la Caisse nationale des retraites pour la vieillesse.

**284. — *Le minimum garanti par la loi.***

Si l'ouvrier reste au service jusqu'à ce qu'il ait obtenu, en

vertu de son régime spécial, une pension d'ancienneté ou d'invalidité, un minimum lui est assuré.

Ce minimum est établi de façon un peu différente sous le régime de la loi de 1919 (encore appliquée à titre transitoire) et sous celui de la loi de 1928.

La loi de 1919 a l'esprit égalitaire d'une période où il s'agit d'assurer à tous le minimum vital. Pour la retraite d'ancienneté, à trente ans de services et soixante ans d'âge pour les hommes, cinquante-cinq pour les femmes, elle fixe — quel que soit le salaire du personnel soumis au régime des versements à la Caisse nationale des retraites — les minima de pension annuelle à 1.800 francs pour les hommes et 1.500 francs pour les femmes ; chiffres portés successivement à 2.750 et 2.400 francs par la loi du 14 avril 1924 ; 4.000 et 3.400 francs, 5.000 et 4.250 francs à partir du 1<sup>er</sup> janvier 1929 par l'article 24 de la loi du 21 mars 1928 (dispositions concernant les retraites déjà concédées).

La loi du 21 mars 1928, votée dans une période d'élévation et de différenciation des salaires, prend comme base le salaire moyen des trois meilleures années.

« Le minimum de la pension allouée à titre d'ancienneté de services est, en principe, fixé à la moitié du salaire moyen des années précitées. » (Article 5.) Toutefois, pour les faibles pensions, inférieures à 6.000 francs, le minimum est des trois cinquièmes au lieu de moitié du salaire. (Loi du 21 mars 1928 et décret du 28 octobre 1934.)

Jusqu'à présent, le minimum de retraite garanti par la loi de 1928 aux bénéficiaires était supérieur à la retraite constitutrice en leur nom à la Caisse nationale des retraites pour la vieillesse ; à l'avenir, cette retraite de droit commun pouvant atteindre les trois cinquièmes du salaire, dépassera dans certains cas (ouvriers entrés jeunes au service et ayant interrompu leurs services) le minimum garanti par la loi ; mais, puisque ce minimum légal augmente, comme on va le voir, avec la durée des services, sans pouvoir dépasser les trois quarts (actuellement 70 %) (1) du salaire, ni 12.000 francs pour les ouvriers ou 9.000 pour les ouvrières, ce sera encore le jeu de la loi qui fixe

---

(1) D'après le « décret relatif à l'amélioration de la situation des retraités civils et militaires » du 30 octobre 1935 (*J. O.*, 31 oct., p. 11.408) Art 6, la pension peut atteindre 75 % du salaire moyen par le jeu des majorations pour enfants (au moins trois enfants élevés par le titulaire jusqu'à l'âge de seize ans).



ra la limite maximum que peut atteindre la pension dans le cas le plus favorable.

Les conditions mises par la loi de 1928 au droit à la retraite sont à peu près les mêmes que celles de la loi de 1919.

Nous savons qu'à soixante et cinquante-cinq ans respectivement les ouvriers et ouvrières doivent quitter le service pour raison d'âge. Leur droit à la retraite dépend alors de leur nombre d'années de service effectif ; on compte intégralement les années d'au moins 280 journées de huit heures pour les ouvriers, 250 pour les ouvrières ; pour les autres années, on fait une diminution proportionnelle aux journées en moins. Si le total ainsi déterminé est de trente années de service effectif, l'intéressé a droit au minimum de base pour la retraite normale d'ancienneté (demi-salaire dans le régime de 1928 ; chiffre légal dans le régime de 1919). S'il y a plus de trente années de services, le minimum est augmenté de un trentième (un trente-cinquième actuellement) par année de services en plus. Si l'ouvrier est atteint par la limite d'âge avant d'avoir les trente années de service exigées pour la pension normale d'ancienneté, le régime de 1928 lui garantit une pension proportionnelle à la durée des services. « Les ouvriers et ouvrières entrés dans les établissements de l'Etat après l'âge de 30 ans, qui ne pourraient prétendre à l'âge de soixante ans à la pension d'ancienneté prévue à l'article 5 de la présente loi, auront droit, à soixante ans, à une pension calculée à raison de  $\frac{1}{30}$  de la pension minimum d'ancienneté pour chaque année de services civils et de  $\frac{1}{25}$  pour chaque année de services militaires, sans que la pension puisse dépasser le minimum forfaitaire prévu à l'article 5 augmenté, s'il y a lieu, de la liquidation des campagnes. » (Article 20 de la loi du 21 mars 1928.) « Bénéficient des mêmes dispositions les ouvriers et ouvrières entrés dans les établissements de l'Etat avant l'âge de trente ans qui se trouvent en fonctions à l'âge de soixante ans et comptent dix ans de services au minimum, ne pourront prétendre à cet âge à la pension d'ancienneté prévue à l'article 5 de la présente loi, par suite d'interruptions involontaires de travail, consécutives à des mesures de licenciement prises par lesdits établissements. » (Loi du 4 août 1929.) L'ouvrier se trouvant au service de la Marine à soixante ans et ayant fait plus de dix ans de services a donc toujours droit à pension proportionnelle, s'il n'a pas interrompu volontairement ses services. Même dans ce dernier cas, où l'ouvrier n'a qu'à s'en

prendre à lui-même, on lui accorde actuellement une pension proportionnelle, s'il abandonne les droits correspondant aux services faits avant trente ans. Par exemple, un ouvrier a servi de vingt à vingt-cinq ans, a quitté volontairement l'arsenal, puis, se sentant vieillir, a réussi à se faire réembaucher à quarante ans. A soixante ans, on lui accordera la retraite proportionnelle pour vingt ans (et non vingt-cinq ans) de services. S'il avait servi au moins trente ans en tout, les interruptions, même volontaires, ne modifieraient pas les droits correspondant à la durée totale des services, toujours pourvu que l'ouvrier soit atteint en services par la limite d'âge.

**285. — *Les pensions par anticipation.***

« Quand les services ont atteint la durée exigée de trente ans », la pension d'ancienneté « peut être obtenue par anticipation dès l'âge de cinquante-cinq ans pour les hommes, de cinquante ans pour les femmes » mais dans ce cas le minimum de la pension (demi-salaire) « est diminué de un trentième pour chaque année d'âge en deçà de soixante ans ou de cinquante-cinq » (article 4 de la loi du 21 mars 1928). Au point de vue financier et actuariel, c'est une mesure très bienveillante pour l'ouvrier pressé de prendre sa retraite : pour un même chiffre, une rente viagère vaut le tiers ou la moitié en plus à cinquante-cinq ans qu'à soixante ans, tandis que la diminution légale n'est que d'un sixième. En réalité, on considère que l'ouvrier vieilli ayant un rendement moins élevé que dans la force de l'âge, il y a intérêt pour l'Etat à lui permettre — même unilatéralement — d'avancer l'âge de la retraite. Et même, momentanément, en vue de réduire les effectifs, un décret loi a permis aux ouvriers de demander leur mise à la retraite à cinquante-cinq ans avec la retraite d'ancienneté normale (demi-salaire).

Pour les ouvrières mariées ou mères, le droit à pension d'ancienneté — normale ou proportionnelle — n'est plus subordonné à la condition d'être en service à l'âge de la retraite.

« Les femmes ouvrières, mariées ou mères de famille, qui auront accompli quinze années au moins de services actifs, ou qui sont mères de trois enfants vivants, quittant leur emploi, ont droit à une pension de retraite calculée, pour chaque année de services, à raison de un soixantième du salaire moyen prévu à l'article 5.

La jouissance de cette pension sera différée jusqu'à l'épo-

que où les intéressées auraient acquis le droit à pension d'ancienneté. Toutefois, la jouissance sera immédiate lorsque la titulaire sera mère de trois enfants vivants ou lorsqu'il sera justifié, dans les formes prévues pour la pension d'invalidité, qu'elle-même ou son conjoint sont atteints d'une infirmité ou maladie incurable les plaçant dans l'impossibilité d'exercer leur profession. » (Art. 10 de la loi du 21 mars 1928.)

« Les femmes ouvrières bénéficient d'une bonification d'âge et de services d'une année pour chacun des enfants qu'elles auront eus. » (Art. 11).

Ici encore on voit les préoccupations natalistes du législateur, très favorable aux mères de famille, auxquelles il fait une situation tout à fait exceptionnelle. Supposons, par exemple, une ouvrière, même non mariée, ayant eu six enfants pendant six années de services à l'arsenal : non seulement la Marine a dû lui payer des salaires de maladie pendant ses couches, et des charges de famille depuis la naissance de chaque enfant, mais l'ouvrière peut encore quitter le service avec une pension de retraite égale au cinquième de son salaire ! L'acquisition à vingt-six ans d'une pareille pension viagère n'est évidemment pas motivée surtout par les services rendus à la Marine, mais par la maternité, considérée comme une sorte de service national.

### 286. — *Les pensions d'invalidité.*

Pour les ouvriers, c'est seulement l'invalidité survenue en cours de service qui peut suppléer à la condition d'âge, pour donner, à l'ouvrier congédié pour cause d'invalidité, droit à une retraite normale ou proportionnelle.

« Est fixée à dix ans la durée des services exigée des ouvriers... pour obtenir une pension de retraite dans le cas d'invalidité absolue...

Le montant de cette pension est au moins égal à la pension minimum prévue par l'article 5 de la présente loi pour l'ouvrier comptant au moins vingt-cinq années de services à l'Etat, quel que soit son âge. Si l'ouvrier compte plus de dix ans de services, et moins de vingt-cinq, la pension est réduite de un vingt-cinquième par année de services au-dessous de vingt-cinq. Est fixée à quinze ans la durée des services exigée des ouvriers... pour obtenir une pension de retraite dans le cas d'invalidité partielle mettant l'ouvrier dans l'incapacité de continuer à exer-

cer son emploi, si l'administration dont il relève ne peut lui en attribuer un autre.

Le montant de cette pension est au moins égal à la pension minimum prévue par l'article 5 pour l'ouvrier comptant au moins trente années de services à l'Etat. Si l'ouvrier compte plus de quinze ans de services et moins de trente, la pension est réduite de un trentième par année de services au-dessous de trente.

Si l'ouvrier compte plus de vingt-cinq ou de trente ans de services, suivant le cas, le minimum de la pension est accru de  $1/60$  (actuellement  $1/90$  — décret du 28 octobre 1934) du salaire moyen pour chaque année de services civils, de  $1/50$  (actuellement  $1/70$  — même décret) du salaire moyen pour chaque année de services militaires en sus de vingt-cinq ou de trente. » (Article 12 de la loi du 21 mars 1928.)

Si l'invalidité est due à un accident du travail, l'ouvrier peut cumuler avec la rente accident qui lui est due d'après le droit commun, la rente constituée par les versements à la Caisse nationale des retraites pour la vieillesse — dont l'entrée en jouissance peut alors être avancée conformément à l'article 11 de la loi du 20 juillet 1886. Mais l'accidenté du travail ne peut réclamer le minimum garanti sur le fonds spécial pour la rente invalidité proprement dite, dont nous venons de parler. (Article 13 de la loi du 21 mars 1928.)

### **287. — Les pensions de réversion.**

Des pensions de réversion sont attribuées par la loi du 21 mars 1928 aux veuves et orphelins des ouvriers décédés en service, ou en retraite :

« Les veuves des ouvriers ont droit à une pension égale à 50 % du montant de la pension d'ancienneté ou d'invalidité obtenue par leur mari ou qu'il aurait obtenue le jour de son décès, au titre des articles 5 ou 12 de la présente loi.

Ce droit à pension est subordonné à la condition, s'il s'agit d'une pension d'invalidité, que le ménage soit antérieur à l'évènement qui a amené la mise à la retraite ou la mort du mari et, s'il s'agit d'une pension d'ancienneté, que le mariage ait été contracté deux ans avant la cessation de l'activité, à moins qu'il existe un ou plusieurs enfants issus du mariage antérieur à cette cessation. » (Art. 14.)

Traditionnellement, le législateur ne veut pas encourager le



calcul de femmes qui épouseraient un homme malade ou vieilli, simplement dans l'espoir d'acquérir une pension de réversion ; au contraire, l'existence d'enfants mineurs donne droit à supplément de pension :

« Chaque orphelin a droit, en outre, jusqu'à l'âge de vingt-et-un ans, à une pension temporaire égale à 10 % de la pension d'ancienneté ou d'invalidité visée ci-dessus, sans toutefois que le cumul de la pension de la mère et de celle des orphelins puisse excéder le montant de la pension attribuée ou qui aurait été attribuée au père. S'il y a un excédent, il est procédé à la réduction temporaire des pensions d'orphelin.

Au cas de décès de la mère, ou si celle-ci est inhabile à obtenir pension ou déchu de ses droits, les droits qui lui appartiendraient passent aux enfants de moins de vingt-et-un ans et la pension temporaire de 10% est maintenue à partir du deuxième, à chaque enfant mineur de vingt-et-un ans, dans la limite du maximum fixé à l'alinéa précédent.

Les enfants naturels reconnus sont assimilés aux orphelins de père et mère.

Les pensions attribuées aux enfants ne peuvent pas, au total, être inférieures au montant des indemnités pour charges de famille dont le père bénéficierait de leur chef, s'il était vivant ». (Art. 14 de la loi du 21 mars 1928.)

La loi du 21 octobre 1919, moins généreuse, accordait à la veuve une pension de réversion égale au tiers de la pension du mari, la proportion de moitié n'étant atteinte que pour trois enfants mineurs de seize ans ; les orphelins de père et mère touchaient jusqu'à seize ans seulement, un « secours temporaire » égal à la moitié ou au tiers de la pension du père, suivant qu'ils étaient au moins trois, ou moins de trois.

### SECTION III

#### LES RETRAITES A FORME MILITAIRE DES OUVRIERS IMMATRICULÉS.

##### **288.** — *L'article 74 de la loi du 14 avril 1924.*

Les ouvriers immatriculés qui, à la suite de la loi du 21 octobre 1919 et du décret du 10 juin 1925, ont déclaré vouloir conserver ou retrouver leur régime spécial de retraites à forme militaire, bénéficient de l'article 74 de la loi du 14 avril 1924 « portant réforme du régime des pensions civiles et des pensions mi-

litaires ». Ils font donc partie du groupe exceptionnel, destiné à disparaître par extinction, des agents civils gagnant par des services civils une retraite à forme militaire.

« A l'exception des fonctionnaires qui figuraient au jour de la promulgation de la loi sur une liste d'admissibilité ou sur une liste de classement à un emploi donnant droit à une pension à forme militaire, aucun fonctionnaire, employé ou ouvrier civil nommé postérieurement à la promulgation de la présente loi ne sera plus admis au bénéfice des pensions militaires.

Pour tenir compte des droits acquis, les fonctionnaires, employés civils et ouvriers dont la nomination est antérieure à la présente loi et qui ont été admis au bénéfice des pensions militaires par application des textes législatifs ou règlements actuellement en vigueur, continueront à bénéficier du régime institué par ces lois ou règlements au point de vue du droit à pension d'ancienneté et des bonifications pour campagnes.

Toutefois, et par dérogation à l'article 2 (qui base la pension sur la moyenne des traitements de l'intéressé) de la présente loi, seront traités pendant le temps durant lequel ils jouiront de la pension militaire :

Comme adjudants-chefs. — Les ouvriers immatriculés de la guerre chefs d'atelier.

Comme adjudants. — Les ouvriers immatriculés de la guerre contre-maîtres.

Comme sergents-majors. — Les ouvriers immatriculés de la guerre chefs d'équipe.

Comme sergents. — Les ouvriers immatriculés de 1<sup>re</sup> classe de la guerre.

Comme soldats. — Les ouvriers immatriculés de 2<sup>e</sup> classe de la guerre.

Comme quartiers-maîtres des directions de port. — Les chefs ouvriers immatriculés de la marine.

Comme marins des directions de port. — Les ouvriers immatriculés de la marine. »

L'assimilation ainsi faite — pour le taux de la retraite de base seulement — continuait la tradition de la loi de 1862, mais la logique ne l'imposait pas. L'ouvrier — même immatriculé — touche actuellement un salaire qui varie du simple au double suivant qu'il est manœuvre en province ou spécialiste à Paris ; la loi lui attribue — suivant qu'il est simple ouvrier ou qu'il est passé, en vue de la retraite, chef ouvrier, c'est-à-dire, pratique-

ment, suivant son ancienneté — une retraite de marin ou de quartier-maître des directions du port, retraite d'ancienneté assez rarement appliquée aux militaires de carrière, qui dépassent généralement le grade de quartier-maître au bout de vingt-cinq ou trente ans de services.

**289. — *Le régime spécial des immatriculés.***

Le décret du 2 septembre 1924 (B. O. II 391) portant règlement d'administration publique en vue de l'exécution des dispositions de la loi du 14 avril 1924 sur la réforme des pensions civiles et militaires, laisse bien aux immatriculés leur régime spécial de retraites, de la loi du 28 juin 1862 :

« Les conditions d'âge et d'ancienneté de services requises pour le droit à la pension d'ancienneté des fonctionnaires civils des divers départements ministériels et des ouvriers immatriculés des établissements de l'Etat admis au bénéfice de la législation des pensions militaires, demeurent fixées par les textes législatifs ou réglementaires en vigueur antérieurement à la promulgation de la loi du 14 avril 1924.

Les ouvriers immatriculés des établissements de l'Etat ont droit à la pension d'ancienneté à vingt-cinq ans accomplis de services effectifs à l'Etat et cinquante ans d'âge. » (Art. 40 du décret du 2 septembre 1924.)

« La pension des ouvriers immatriculés est calculée d'après les mêmes règles que celles fixées pour les militaires et selon les assimilations déterminées par l'article 74 de la loi du 14 avril 1924. Sauf le cas d'incapacité définitive de travail ou de service, dûment constatée, la jouissance de la pension est différée jusqu'au moment où l'ouvrier a réalisé la condition d'âge de cinquante ans. » (Article 43.)

D'après le droit commun de la loi du 14 avril 1924, les non-officiers peuvent obtenir la retraite d'ancienneté à vingt-cinq ans de services, sans condition explicite d'âge — c'est-à-dire à partir de quarante et un ans, les services effectifs ne pouvant être comptés avant seize ans. L'ouvrier immatriculé pourra théoriquement — quitter la Marine aussi tôt — mais il devra attendre cinquante ans pour jouir de la pension dont le droit lui est acquis peut-être depuis l'âge de quarante et un ans. De plus, en dehors du cas d'invalidité, il n'y a pas pour l'ouvrier immatriculé un système de retraites proportionnelles comme il y en a pour les militaires de carrière : en effet, la jeunesse est

une qualité beaucoup plus importante chez un combattant que chez un ouvrier d'état, et la mise à la retraite proportionnelle d'immatriculés valides et de moins de quarante ans serait inutilement onéreuse pour les finances publiques.

Les ouvriers immatriculés devenus invalides pendant qu'ils sont au service mais — pour une cause étrangère au service — et ayant déjà au moins quinze années de services effectifs, ont droit — comme les militaires — à une pension proportionnelle. Nous savons que le droit à pension d'invalidité commence à dix ans de services — en cas d'invalidité absolue — pour les ouvriers auxiliaires ; entre la dixième et la quinzième année, la situation de ceux-ci semblerait donc meilleure que celle des immatriculés ; mais la question n'a pas de portée pratique, tous les immatriculés ayant actuellement plus de quinze ans de services effectifs.

Si l'invalidité de l'immatriculé est due au service, c'est la loi du 31 mars 1919 — quelle que soit la durée des services — qui lui donne droit à une pension d'invalidité tenant lieu de rente pour accident du travail.

---



# TROISIÈME PARTIE

## LE PROBLÈME

### DE LA MAIN-D'OEUVRE

### POUR LA MARINE

---

#### 290. — *La question du rendement économique.*

La seconde partie de cette étude avait été faite surtout du point de vue de l'ouvrier : sans doute, nous croyons que la réglementation résulte plutôt d'une décision administrative unilatérale que d'un contrat véritable, individuel ou collectif ; mais, dans l'ensemble, le développement moderne de cette réglementation administrative a pour but et pour effet principal l'amélioration de la situation du personnel. Pour la Marine, il n'y a là rien que de très souhaitable, mais le problème essentiel, celui du bon rendement de la main-d'œuvre, n'en est pas résolu.

Colbert s'intéressait peu au sort de l'ouvrier, mais il se préoccupait beaucoup de faire construire vite et à peu de frais. Depuis, la technique navale s'est extraordinairement compliquée, la surveillance administrative des travaux est devenue plus difficile ; mais l'accroissement même des dépenses a sans cesse renouvelé l'intérêt pour les questions de comptabilité et d'organisation économique.

Nous verrons d'abord la comptabilité proprement dite, c'est-à-dire la constatation des dépenses et des résultats ; puis les moyens plus ou moins efficaces, que la Marine emploie ou pourrait employer, pour diminuer les dépenses et augmenter les résultats des travaux de ses ouvriers.

---

## TITRE PREMIER

### COMPTABILITÉ DE LA MAIN-D'ŒUVRE

---

#### 291. — *Nature et utilité des comptabilités.*

Sur le papier, les possibilités de la comptabilité paraissent illimitées. Il est évidemment possible de concevoir des comptes portant sur les choses les plus variées, passées, présentes et futures — et les grandes administrations publiques n'ont pas manqué de se constituer une abondante documentation comptable, dont l'établissement, sinon l'utilisation, occupe de nombreux fonctionnaires. Mais notre but n'est pas de proposer un nouveau système de comptabilité, ni même de permettre au lecteur de rédiger dans le détail des documents comptables conformes aux diverses instructions officielles. Nous ne voulons étudier la comptabilité que pour voir dans quelle mesure elle fournit ou peut fournir des renseignements utiles sur le rendement de la main-d'œuvre et la meilleure organisation du service.

Nous devons donc commencer par dire qu'à notre avis l'importance souvent attribuée à l'emploi d'une forme comptable ou d'une autre s'explique surtout par un malentendu sur le caractère de la certitude mathématique ; parce que deux et deux font sûrement quatre, on s' imagine que le total d'une addition exacte correspond nécessairement à une réalité, même si l'on n'a pas vérifié avec soin l'existence effective des éléments de l'addition ; on cherche donc à faire de la comptabilité publique un ensemble cohérent, où toutes les opérations s'ajustent avec une exactitude absolue, mais on n'attache pas assez d'importance au sens véritable des inscriptions élémentaires.

C'est que l'idéal des comptables professionnels — que les comptables amateurs suivent avec plus ou moins d'habileté — reste naturellement le compte de caisse, si simple et si clair quand on l'applique à son véritable objet, si facilement trompeur quand on essaye d'en généraliser la rigueur.

S'il s'agit de suivre les opérations réelles d'un caissier, comptable en deniers, il faut et il suffit évidemment une inscription exacte de tous les paiements — la vérification de la caisse, et des pièces acquittées justifie l'emploi des fonds. Comme la délicatesse du caissier doit être à l'abri de tout soupçon, on tiendra compte même des centimes. Mais il ne faudrait pas s'imaginer qu'en vérifiant l'honnêteté du caissier, on se met du même coup à l'abri de toute surprise : au mieux, on connaîtra l'avoir en deniers et les mouvements de fonds ; mais la variation de valeur d'une monnaie fiduciaire peut enlever au résultat brut ainsi chiffré toute espèce de signification économique. Pour l'Etat, le déficit et le gaspillage ne sont pas occasionnés par les comptables en deniers et ne peuvent donc être empêchés par des procédés purement comptables : ce sont les ordonnateurs — pratiquement irresponsables — qui engagent les dépenses et mandatent les paiements ; tant que les mœurs politiques et administratives resteront favorables au désordre financier, l'enregistrement le plus exact des paiements n'améliorera en rien la situation. Quand on essaye de soumettre les administrations à une surveillance plus complète, on s'expose à toutes les déceptions qu'entraîne une généralisation trop systématique de la comptabilité ordinaire.

La comptabilité de prévisions par exemple limite beaucoup moins qu'on ne l'espérait la liberté abusive des services dépensiers. D'abord, les prévisions peuvent ne pas être respectées : par exemple, l'exécution de travaux immobiliers entraîne des dépenses bien supérieures aux dotations ; ou bien l'ouvrier chargé d'un travail dépasse le temps prévu du tarif — pratiquement, on ne mettra pas à l'amende le fonctionnaire qui s'est trompé ; on ne congédiera pas l'ouvrier qui travaille lentement, à moins de faute d'une gravité exceptionnelle. Surtout le chiffre prévu officiellement, de façon comptable, peut résulter d'une évaluation tout à fait discutable ; et quand l'administration s'y conforme très exactement, ce peut être le résultat d'un système qui ne mérite aucun éloge : par exemple un service s'efforce d'atteindre, par des achats plus ou moins utiles, le total correspondant à sa demande de crédits ; un ouvrier, auquel un tarif accorde un temps ridiculement exagéré, ralentit son allure de façon à ne pas avoir terminé sa pièce trop avant le moment prévu.

D'autre part, dès qu'elle ne porte plus sur des deniers ayant

par définition valeur libératoire, la comptabilité même en valeurs est atteinte à sa base d'un élément d'incertitude : ses résultats sont entachés d'arbitraire, dans la même mesure que l'enregistrement des faits primitifs. Par exemple, le fait que tel ouvrage a « coûté » cent heures de travail d'ouvrier ou cinq cents francs de « main-d'œuvre directement appliquée » ne devient bien intéressant que si nous savons en même temps la réponse à une série de questions subsidiaires : sur les cent heures de présence enregistrées, combien ont été perdues en attente, en flânerie ou consacrées à un autre travail, par suite d'une mauvaise organisation ou d'une erreur de relevé ? les ouvriers étaient-ils exercés ou novices ? forgeaient-ils à la main ou au marteau pilon ? travaillaient-ils sur des matières premières de bonne ou de mauvaise qualité ? auraient-ils, au cas où ils n'auraient pas eu à exécuter l'ouvrage en cause, été occupés à autre chose, ou congédiés ?

Vouloir généraliser la précision de la comptabilité en deniers nous paraît donc être le résultat d'une illusion réformatrice ou d'une déformation professionnelle : on ne reconstitue pas, minûte par minûte, l'emploi du temps d'un ouvrier, comme on relève, centime par centime, l'emploi des fonds d'un comptable. Pour la même raison, la corrélation entre les diverses espèces de comptabilité ne nous paraît pas devoir être nécessairement exigée avec la précision maximum qui est le fait de la comptabilité en deniers : si, par exemple, on veut absolument chiffrer la valeur immobilière d'un arsenal, le résultat obtenu en totalisant toutes les sommes dépensées depuis Colbert, même corrigées de valorisations et d'amortissements, n'aurait aucune espèce de signification raisonnable ; il ne devrait s'agir que d'évaluer approximativement — à 10 ou 20 % près — la dépense qui serait actuellement nécessaire pour créer de toutes pièces un arsenal rendant les mêmes services ou le prix commercial que l'on pourrait tirer de la vente ou de l'exploitation de l'immeuble tel qu'il est actuellement.

Nous ne nions d'ailleurs nullement l'avantage qu'il peut y avoir, pour fixer un ordre de grandeur, à chiffrer même de simples évaluations, nécessairement incertaines. Ce qui nous paraît critiquable, c'est la prétention universelle à l'exactitude absolue et les abus qui peuvent en résulter, abus d'ailleurs beaucoup plus graves dans certaines industries privées que dans les administrations publiques.



Dans les services d'Etat, la manie comptable et paperassière n'a pour principal inconvénient qu'un supplément de dépenses inutiles : on emploie un personnel nombreux, muni d'un matériel coûteux, pour établir une infinité de comptes ; mais la rigidité des procédures réglementaires, qui maintiennent automatiquement les effectifs et les crédits à un niveau quasi-constant, rend relativement inoffensif un malentendu même complet sur les conclusions à tirer d'une comptabilité « industrielle » qu'en fait on consulte bien rarement. Dans l'industrie privée, au contraire, les facilités du crédit commercial et de l'émission de titres donnent une toute autre gravité à l'établissement et à la publication de bilans faux ou erronés.

Pour la Marine, nous avons à étudier en un premier chapitre la comptabilité des salaires, qui, au moins en son principe, ne donne guère lieu à observation, puisqu'il s'agit d'enregistrer ou de prévoir des paiements effectifs ; le second chapitre sera consacré à la comptabilité des travaux, plus riche de promesses et aussi de difficultés, puisque son organisation actuelle résulte d'un effort vers l'« industrialisation » par le calcul de prix de revient « exacts et complets ».

## CHAPITRE PREMIER

### LA COMPTABILITÉ DES SALAIRES

#### **292.** — *Le double caractère de la comptabilité des salaires.*

La comptabilité des salaires présente un double caractère : elle sert, d'une part à déterminer la somme due à chaque ouvrier, d'autre part à constater, justifier et prévoir l'emploi des crédits accordés à la Marine par le Parlement.

L'ouvrier qui, sans encourir de punition, a fait son service normal à l'arsenal, a généralement, par cela même, droit à son salaire horaire ; peu lui importe que, tour à tour, suivant les ordres de ses chefs, il ait travaillé aux constructions neuves ou aux réparations, ou même qu'une organisation défectueuse ou quelque malchance qui ne lui est pas imputable ait enlevé à son travail ou à sa présence tout caractère d'utilité véritable pour la Marine ; par définition, l'ouvrier est un salarié dont la rétribution est forfaitaire, juridiquement indépendante de l'avantage réalisé ou non par le patron.

Par contre, la Marine reçoit des crédits spécialisés — non pas seulement d'après les moyens qu'ils doivent permettre d'acquérir — mais aussi d'après le but poursuivi. Même sans parler de la comptabilité des travaux, réservée au chapitre suivant, la comptabilité financière ne répondrait pas aux exigences parlementaires si elle ne tenait pas compte de l'affectation des ouvriers à telle ou telle catégorie de travaux.

**293. — *Le double enregistrement des heures de travail.***

A la base de la comptabilité des salaires, il doit donc y avoir un double enregistrement : d'une part, des heures faites par chaque ouvrier, pour toutes les catégories de travaux, d'autre part des heures faites par tous les ouvriers pour chaque catégorie de travaux.

La première constatation est très simple : la présence pendant une séance de travail est contrôlée par les entrées et les sorties de l'atelier ; en général, l'ouvrier de la Marine est ponctuel, plus sans doute que son camarade de l'industrie privée, moins surveillé à ce point de vue. Pratiquement, la constatation du droit à salaire ne donne lieu à aucune discussion ou hésitation.

Il en est autrement de l'imputation aux comptes des constructions neuves, des réparations, etc... des heures de travail. Quand un ouvrier change d'ouvrage, le moment exact du changement ne se définit pas avec l'exactitude d'une entrée à l'atelier à l'heure réglementaire ou avec tant de minutes de retard : pour passer d'un travail à un autre, il peut y avoir une pause d'attente ou de réflexion — ou bien au contraire une série d'objets analogues mais destinés les uns aux constructions neuves, les autres aux réparations sont confectionnés à peu près simultanément. La difficulté vient en somme de ce que les ouvriers sont spécialisés professionnellement, d'après les moyens mis en œuvre (soudure, ajustage, etc.) mais non d'après la destination finale de l'ouvrage — un seul atelier peut travailler par les mêmes procédés à des fins différentes.

Pour permettre l'imputation correcte des dépenses, comme nous le verrons plus complètement en étudiant la comptabilité des travaux, un « compte d'ouvrage » est ouvert pour chaque confection, travail ou espèces de dépenses qu'on veut isoler. A l'atelier, les agents techniques remplissent pour chaque journée une feuille à double entrée indiquant pour chaque ouvrier

sous leurs ordres le nombre d'heures de travail à chaque compte d'ouvrage, et le dépouillement de ces feuilles de présence permet à la comptabilité de totaliser les heures de travail par compte d'ouvrage, puis par chapitre, ou bien des fiches de travail annotées par l'agent technique de l'indication du temps réellement employé à chaque travail permettent de calculer directement la somme due à chaque ouvrier sur chaque compte d'ouvrage.

**294. — *Le calcul des salaires individuels.***

Théoriquement, si toutes les inscriptions horaires étaient exactes, le calcul des salaires individuels à payer se ferait très exactement pour chaque ouvrier par la totalisation des sommes gagnées d'après le dépouillement des fiches de travail. Pratiquement, il vaut mieux, pour le paiement des salaires de base, se fier au contrôle des entrées et des absences : si l'on compare le nombre de journées de présence au total des heures de travail répartis par les agents techniques, on trouve normalement une petite différence (par exemple quelques heures sur des milliers); cette différence s'explique facilement parce que des agents qui sont des surveillants techniques et non des comptables professionnels peuvent bien omettre d'imputer à un compte d'ouvrage quelques minutes de travail; elle n'a aucune espèce d'importance pour la Marine ou les finances publiques, mais il serait injuste de faire subir à un ouvrier les conséquences d'un oubli dû à un système compliqué de relevés, alors qu'un système de contrôle des entrées permet d'établir le droit exact de l'ouvrier de façon très simple et contradictoire.

Les sommes à payer résulteront donc, pour chaque ouvrier, de l'application du salaire horaire au temps de présence relevé sur les contrôles, addition faite des diverses indemnités réglementaires, et sauf retenues disciplinaires ou pour versements constitutifs de pension.

**295. — *L'imputation des dépenses salaires par chapitres.***

Les indemnités diverses seront imputées aux chapitres correspondants.

Les primes de rendement pour travail au tarif seront imputées aux chapitres affectés par les comptes d'ouvrage intéressés.

Il n'y a difficulté que pour l'imputation des salaires de base,

qui n'ont pas au fond le caractère de dépenses à destination spécialisée.

Les services qui se servent encore des feuilles de présence sans adopter complètement la comptabilité industrielle des constructions navales, se contentent d'imputer ces dépenses au prorata pour chaque chapitre du total des heures de travail, multipliées par quelques coefficients correcteurs, pour tenir compte approximativement des différences de salaire moyen entre les spécialistes, manœuvres, ouvrières et apprentis. Il subsiste donc, dans le décompte des mandats de salaires une fiction — d'ailleurs complètement inoffensive ; la convention adoptée n'est pas assez déraisonnable pour bouleverser la répartition des crédits.

Les constructions navales calculant directement les dépenses salaires réelles pour chaque compte d'ouvrage n'ont qu'à totaliser par chapitre pour obtenir la répartition exacte (sauf rectifications infimes dues à quelques heures oubliées) des dépenses salaires entre les chapitres utilisateurs.

## CHAPITRE II

### LA COMPTABILITÉ DES TRAVAUX

#### 296. — *Différences avec la comptabilité des salaires.*

Bien qu'utilisant certains éléments communs, la comptabilité des travaux est beaucoup plus complexe que celle des salaires.

D'abord, elle présente des subdivisions plus nombreuses, puisque chaque compte d'ouvrage y représente un « travail » dont il s'agit de relever séparément les dépenses — tandis que l'inscription d'heures de travail ou de salaires gagnés à un compte d'ouvrage n'est pour la comptabilité des salaires qu'un moyen d'imputer les paiements aux divers chapitres salaires, beaucoup moins nombreux que les comptes d'ouvrage.

Ensuite, elle tient compte des dépenses matières et se présente même comme une « comptabilité du matériel en œuvre », complétant celle du « matériel en approvisionnement » et du « matériel en service ».

Puis, au moins sous sa forme perfectionnée, elle répond au désir exprimé par les parlementaires et les publicistes récla-



mant à la Marine la publication de prix de revient complets, comprenant même tous les frais généraux que le budget fait imputer à des chapitres distincts de ceux directement intéressés par l'ouvrage en cause.

Enfin, c'est une comptabilité industrielle et non purement financière ou administrative. Les dépenses qui figurent à un compte d'ouvrage ne correspondent pas toutes exactement et immédiatement à des paiements; en particulier, les « dépenses matières » sont — sauf correction — des consommations au prix conventionnel fixé pour le matériel en magasin, plutôt que de véritables dépenses financières, faisant apparaître une créance sur l'Etat et mettant en jeu un crédit budgétaire. Par contre, la comptabilité industrielle permet de relier entre elles les opérations successives que le budget par chapitre et exercice isole artificiellement; les dépenses d'immobilisation peuvent être imputées suivant l'utilisation effective de l'outillage et des immeubles, au lieu de rester au compte d'un exercice et d'être oubliées pour la discussion des exercices suivants; dans un bilan — de signification d'ailleurs assez imprécise et discutée — peuvent prendre place, d'une part les approvisionnements, d'autre part les immeubles et l'outillage au prix de revient diminué de l'amortissement: la comptabilité des travaux aboutit ainsi à une vue d'ensemble sur la fortune et l'activité industrielle du Département de la Marine.

En somme, il s'agit moins de surveiller des crédits déjà sévèrement contrôlés — que d'apprécier le rendement industriel des arsenaux, pour les comparer à l'industrie privée et régler en conséquence le meilleur emploi des ressources accordées par le Parlement.

La notion de prix de revient est donc essentielle pour toute comptabilité industrielle. Nous allons d'abord rappeler la théorie générale qui doit nous guider dans l'étude d'une comptabilité dont le développement récent et l'organisation actuelle feront l'objet de la seconde et de la troisième section du présent chapitre.

## SECTION I

### THÉORIE GÉNÉRALE DES PRIX DE REVIENT

#### 297. — *Multiplicité des prix de revient.*

Le grand public — et même quelquefois le législateur —

semble croire qu'il y a pour chaque produit un prix de revient normal et un seul, qu'il suffirait de connaître pour juger sans appel chaque chef d'entreprise et déterminer sans ambiguïté le bénéfice réalisé à chaque vente.

Mais si l'on essaye de trouver pour « le » prix de revient une définition correcte, il n'est pas nécessaire de pousser bien loin l'analyse, pour s'apercevoir qu'on doit en général pour une même entreprise et un même produit — distinguer toute une série de « prix de revient », dont la confusion entretient des malentendus et des controverses interminables.

Sans doute, dans le cas très particulier d'une fabrication homogène et limitée à un court intervalle de temps, le prix de revient moyen de chaque unité produite peut être défini sans hésitation comme le quotient de l'ensemble des frais de production par le nombre total d'unités produites.

Mais pour un établissement industriel ayant quelque caractère d'importance et de permanence, le problème ne se réduit pas à une question arithmétique aussi simple : les produits sont variés ; ils sont fournis pendant des années, suivant un rythme qui doit varier avec la demande, mais ne peut guère être prévu exactement au moment de l'organisation de l'entreprise. Certaines dépenses ont été faites pour créer ou entretenir une capacité de production, dont l'utilisation est incertaine ; d'autres sont plus facilement attribuables à une augmentation effective de la production, qui les suit avec moins de retard et plus nécessairement. Suivant qu'on essaye de répartir toutes les dépenses sans exception, ou seulement celles dont l'imputation est relativement facile, on aboutit à un « prix de revient total » ou à des « prix de revient partiels ou différentiels ».

## 298. — *Prix de revient total et bilan commercial.*

Si l'on veut calculer le prix de revient en se plaçant au point de vue commercial, on est naturellement conduit à établir un bilan de liquidation. En fin d'entreprise, pour savoir s'il y a eu profit ou perte au sens comptable, il faut comparer le total des dépenses au total des recettes — la dernière recette provenant de l'aliénation du fonds après exploitation, la dernière dépense servant à l'extinction des dettes de l'entreprise. S'il y a liquidation effective, le bilan correspond ainsi à un compte de caisse, où par définition la valeur de la monnaie est indépendante du temps :

on est parti avec dix millions, on retrouve dix millions au bout de cinquante ans — en écritures, il n'y a pas perte, quoiqu'en réalité l'entreprise n'ait probablement pas été heureuse. A condition d'accepter cette convention, le « prix de revient total » de l'ensemble de la production d'une entreprise peut résulter simplement de la différence des dépenses totales et de celles des recettes qui proviennent non des produits proprement dits mais de la revente du fonds. D'après cette définition un peu simpliste, le prix de revient total dépendrait essentiellement des conditions de la liquidation : il pourrait être négatif si, par suite de baisse de la monnaie libératoire ou de hausse immobilière, la valeur vénale du fonds avait beaucoup augmenté ; si l'Etat revendait très cher un établissement industriel établi depuis longtemps au centre de Paris, le bilan commercial de l'entreprise étatiste pourrait paraître très brillant. Ce paradoxe nous montre immédiatement le caractère conventionnel de l'imputation des dépenses à un produit ou résultat déterminé : puisque, déjà, il est difficile de savoir si le profit (ou la perte) de l'entreprise doit être attribué à l'ensemble de la production, et non à la revente du fonds, il est pratiquement impossible de fixer par le seul raisonnement la part exacte de dépenses attribuable à chaque produit suivant son espèce et son époque. Tout ce que l'on sait, en cas de liquidation effective et en admettant la fixité de la monnaie, c'est que le total des produits des prix de revient totaux attribués à chaque article par les quantités correspondantes et de la dépense attribuée au fonds doit égaler le total des dépenses. Mais pour une production un peu variée et prolongée — comme celle d'une usine qui fabrique tous les ans depuis une centaine d'années une centaine de produits différents — on peut concevoir sans absurdité une infinité de systèmes de prix de revient totaux qui satisfont à la condition de conformité au bilan d'ensemble.

Dans la réalité, le problème du prix de revient total est encore beaucoup plus complexe. Le bilan annuel de l'entreprise ne correspond qu'à l'hypothèse d'une liquidation : les valeurs portées pour les immobilisations, pour les créances ou engagements sont approximatives ou conventionnelles. Comme d'autre part on ne connaît pas la production qui sera demandée à l'avenir, les éléments entre lesquels la dépense totale doit se répartir sont encore plus mal déterminés que ceux du bilan ;

la tentation sera forte — au moins pour les entreprises faisant appel au crédit — d'établir tous les calculs non d'après les résultats constatés mais d'après la thèse qu'il semble avantageux de soutenir : celle de l'insolvabilité ou de la prospérité, suivant qu'il s'agit de payer ses dettes ou d'en contracter de nouvelles.

**299. — Conventions pour l'établissement du bilan annuel.**

Terminons en rappelant certaines conventions souvent utilisées pour la répartition des dépenses pour le calcul annuel du prix de revient total de chaque produit.

Les dépenses d'intérêt sont généralement annuelles, on y ajoute l'amortissement représentant conventionnellement la dépréciation annuelle du capital immobilisé et spécialisé dans l'entreprise. L'ensemble de l'intérêt et de l'amortissement sera imputé à la production de la même année.

La répartition des frais généraux (intérêt, amortissement, fonctionnement des services généraux) sera faite entre les divers travaux — en prenant comme coefficient de proportionnalité par exemple le nombre d'heures employées directement à chaque travail. S'il s'agit de travaux très différents, une première répartition se fera par atelier — chaque atelier d'une grande entreprise ayant en somme la même importance qu'une petite usine indépendante.

Ces conventions sont utiles à l'industriel qui vend ses produits. En effet, s'il s'arrange pour que le prix de vente de chaque espèce de produit reste chaque année au moins égal au prix de revient total ainsi calculé, il sait que dans l'ensemble son entreprise n'est pas en perte — sauf, bien entendu, dévaluation monétaire. Mais, s'il est utile d'être prévenu à l'avance que le compte final de liquidation risque d'être déficitaire, le sentiment du danger ne donne pas toujours immédiatement l'intuition du meilleur moyen d'y échapper. Un industriel qui, contre vents et marées, prétendrait maintenir invariablement son prix de vente au dessus de son prix de revient total — et conventionnel, aggraverait singulièrement la situation qui l'inquiète en période difficile. Par exemple, quand une fabrication débute, le marché ne s'élargit que progressivement ; il serait alors absurde d'établir un prix de vente prohibitif, sous prétexte que la recette de la première année doit payer, en plus des dépenses de fabrication, au moins l'intérêt des dettes engagées et l'amortissement normal des installations.



L'amortissement devant se faire normalement en un nombre limite d'années — vingt ans par exemple — il se trouve que dans une entreprise dont le capital a en fait une durée beaucoup plus grande, les prix de revient calculés par imputation de l'amortissement semblent diminuer quand les installations sont complètement amorties. Mais, bien entendu, il n'y a aucune raison profonde pour attribuer des prix de revient différents à deux objets parce qu'ils ont été fabriqués — l'un 21 ans — et l'autre 19 ans — après le début de l'entreprise.

### **300. — *L'industrie des armements.***

Pour l'industrie des armements dont l'activité varie comme celle des arsenaux, le bénéfice commercial ne serait nullement assuré par l'application d'une règle automatique comme celle de l'amortissement en vingt ans. En particulier, pendant une guerre, les besoins des belligérants amènent un flot de commandes qui finira subitement, à une date imprévisible. Il ne faut donc pas croire que des prix même surélevés correspondent forcément à des véritables bénéfices de guerre, car les installations faites n'ont en général que bien peu de valeur commerciale — une fois les hostilités terminées.

### **301. — *L'arsenal.***

Pour l'arsenal d'Etat — ou les associations désintéressées — l'établissement d'un bilan complet — sous forme commerciale — suppose une nouvelle convention. Les recettes en deniers ne sont plus que d'un intérêt secondaire pour l'exploitation, la liquidation n'est à envisager sérieusement que d'une façon absolument exceptionnelle. Les postes de l'actif ne peuvent guère se chiffrer que par suite d'une fiction : ce sont des résultats d'ordre matériel ou moral plutôt que des valeurs économiques. L'organisation d'un hôpital, par exemple, permet à la fois : de guérir des malades, d'instruire un personnel médical et d'entretenir un immeuble qui seront disponibles en cas de besoin. L'arsenal aussi ne sert pas seulement à fabriquer et entretenir du matériel, mais à le stocker, à former du personnel, à mettre en réserve de l'outillage pour le jour de la mobilisation.

### **302. — *La comptabilité industrielle et non commerciale dans l'arsenal avec charges militaires.***

La comptabilité dite industrielle que l'on veut appliquer à

l'arsenal ne comportera donc pas comme la comptabilité commerciale un actif vraiment distinct du passif, avec un véritable compte de profits et pertes. On séparera sous le nom de « charges militaires » la partie des dépenses imputée à la nécessité de prévoir les besoins extraordinaires de la guerre; mais l'existence même de l'arsenal tenant à ces besoins, la séparation ainsi faite aura toujours un caractère conventionnel : suivant les tendances et les préférences, il serait possible de considérer comme charges militaires très peu de dépenses ou presque toutes les dépenses. D'ailleurs, l'importance d'un besoin militaire est difficile ou impossible à prévoir : les arsenaux sont multiples, pour servir de bases dans diverses mers; mais, pour chaque guerre, c'est tel ou tel arsenal qui, par sa position, a rendu les plus grands services. Le Commandement, suivant les circonstances, indiquera les arsenaux et services à maintenir ou développer, mais cette préparation à la guerre ne comporte aucune infailibilité et ce serait demander l'impossible que de vouloir que la solution adoptée après des études consciencieuses se montrât dans chaque cas identique à celle que l'on aurait adoptée pour le meilleur rendement — si l'on avait su exactement d'avance ce que personne ne pouvait savoir qu'après coup.

**303. — *Le sens et l'utilité du prix de revient total.***

En somme, la prévision d'un prix de revient total décide — ou devrait décider — la création de l'entreprise à fonder, sa constatation permet de juger le résultat financier obtenu, en cas de liquidation définitive ou hypothétique. Pour la gestion courante de l'entreprise en fonctionnement normal et prolongé, c'est le prix de revient partiel ou différentiel qui doit être consulté.

Le prix de revient total représente une synthèse, qui convient aux mesures d'ensemble. Pour les fonctionnaires, dont le travail quotidien est tout d'analyse et de détail, c'est le prix de revient partiel qui peut motiver utilement l'exercice normal de leurs très modestes pouvoirs d'initiative.

**304. — *Prix de revient différentiel ou partiel.***

Par définition, le prix de revient différentiel d'un produit ou d'un service est constitué par la dépense supplémentaire occasionnée par l'obtention d'un produit ou d'un service supplémentaire, dans les conditions d'organisation et de fonctionnement

que l'on constate ou que l'on suppose pour l'entreprise, la variation d'une unité de production étant d'ailleurs supposée trop faible pour altérer sensiblement ces conditions. Si l'on considère la dépense totale d'une entreprise comme une fonction des diverses données (outillage, etc.) et des quantités produites ou des services rendus, les quantités étant supposées grandes et les services nombreux, le prix de revient différentiel d'un seul produit ou service sera donc la dérivée partielle de la fonction par rapport à la variable considérée ; de façon plus générale, le prix de revient partiel sera le quotient de la variation de la fonction par la variation — qui peut être numériquement importante — de la variable.

Le calcul d'un prix de revient partiel ou différentiel ne suppose donc pas une convention arbitraire de répartition ou d'imputation des dépenses totales, mais seulement la connaissance de la façon dont on fera varier les facteurs de la production pour obtenir l'augmentation numérique d'une production déterminée. A la différence de ce qui se passe généralement pour le prix de revient total, la connaissance d'un prix de revient partiel peut — en cours de gestion — motiver une décision pratique immédiate, la modification de l'organisation du travail ou la fixation de prix limites d'achat et de vente. Mais, suivant qu'on est ou qu'on se suppose libre de faire varier un ou plusieurs facteurs de la production, on pourra calculer toute une série de prix de revient partiels et différentiels — correspondant à des décisions plus ou moins graves et de plus ou moins grande portée. Même s'il ne s'agit que de variations unitaires et petites par rapport aux quantités totales produites, si le prix de revient partiel est un prix de revient différentiel, l'expression mathématique « dérivée partielle » ne doit pas nous faire illusion sur la précision réelle d'un calcul, où intervient la volonté humaine — celle du chef et celle aussi des subordonnés.

### **305. — Variations de la clientèle pour un personnel constant.**

Soit, par exemple, une entreprise à personnel stable, comme celui d'un magasin de librairie, où le nombre des clients, mais non celui des employés, varie d'une heure à l'autre dans une même journée. Quand, à une heure creuse, un employé inoccupé est dérangé pendant dix minutes par un acheteur tatillon, celui-ci ne cause, de ce fait, aucune dépense supplémentaire au commerçant — le prix de revient partiel ne comprend que des

dépenses « matières » et il serait déraisonnable de faire payer l'entrée.

Dans une entreprise tellement importante que tout y est réglementé de façon rigide, le personnel, dont l'effectif est fixé d'après des besoins rarement réalisés, se trouve presque constamment employé au-dessous de son activité maximum possible. S'il s'agit, en période d'activité ralentie, d'entreprendre ou de ne pas entreprendre un travail, qui n'entraîne aucune modification de l'organisation et de l'effectif, la dépense supplémentaire se réduit à celle des matières employées. On peut même concevoir, dans le cas extrême où certains individus astreints aux heures de présence se trouveraient à peu près constamment inoccupés, un prix de revient partiel négatif : un usager d'un service public conçu en vue de besoins exceptionnels lui causerait non une véritable dépense supplémentaire, mais plutôt une économie, en contribuant à maintenir l'entraînement professionnel des fonctionnaires en surnombre, en faisant vérifier l'état de stocks que l'on risque de laisser dépérir plutôt que de consommer. Si l'Etat s'impose lui-même les dépenses de certaines manœuvres ou de certains exercices, c'est précisément parce que certains services ne démarreraient pas sans à-coups, s'ils ne fonctionnaient jamais qu'au grand ralenti.

**306. — *Le risque d'accroissement permanent de dépenses.***

Bien entendu, si la gestion de l'entreprise n'est pas sérieuse, le moindre surcroît de besogne peut devenir le prétexte de nouvelles demandes d'augmentation d'effectif ou d'outillage, mais, au moins en dehors des périodes d'excédents budgétaires, le danger est limité, quand il s'agit d'administrations publiques, par l'existence des contrôles financiers; pratiquement, il est difficile d'enlever à un établissement d'Etat un crédit une fois accordé, mais il est relativement facile d'arrêter au moins momentanément, l'accroissement des dépenses.

**307. — *L'ampleur des variations et le prix de revient partiel.***

Le prix de revient partiel — pour un même produit — dépend essentiellement de l'ampleur de la variation en cause. A une entreprise qui travaille à 30 % de sa capacité de production, un doublement de la production n'amènera peut-être qu'un accroissement très faible — 20 % par exemple — des dépenses annuelles tandis qu'une tentative pour quadrupler la produc-



tion coûterait dix fois plus, et correspondrait à un prix de revient partiel trois fois plus élevé.

Quand la variation est très petite, le prix de revient partiel est un prix de revient différentiel.

Quand au contraire on envisage une variation négative égale à la production totale, on retrouve la notion de prix de revient total, avec toutes ses incertitudes.

**308. — *Le prix de revient des moyens de production.***

Ces considérations sur les prix de revient total, partiel et différentiel s'appliquent encore quand il s'agit de moyens de production, et non de biens de consommation.

Par exemple, la construction d'une usine ou la mise en culture d'un champ crée une certaine capacité de production — la possibilité de lancer, au moyen de cales de construction, dix navires d'un certain tonnage tous les ans s'achète un certain prix dont le quotient par dix est le prix de revient total et moyen de l'unité de capacité de production; si l'on discute la grandeur à donner aux installations, on comparera la dépense du chantier à dix cales et du chantier à onze cales — d'où un prix de revient partiel ou différentiel pour l'unité supplémentaire de capacité de production.

**309. — *Différence entre une variation de capacité de production et une variation de production.***

Il ne faut évidemment pas confondre capacité de production prévue et production effective réalisée.

Supposons notre chantier installé avec dix cales et un millier d'ouvriers pratiquement inamovibles. En fait, six cales sont employées et les mille ouvriers se partagent la besogne qui en occuperait complètement six cents. La dépense supplémentaire résultant de l'exécution d'une commande d'un septième navire par an ne sera pas alors du tout égale à celle qui résulterait de la construction d'une cale en plus et de l'embauchage de cent ouvriers, s'il n'y avait eu que six cales construites et six cents ouvriers recrutés définitivement.

**310. — *Insuffisance d'une comparaison entre prix de revient et prix de vente.***

Toutes ces distinctions — pourtant élémentaires — sont trop souvent oubliées par ceux qui prétendent condamner les arse-

naux en comparant leurs « prix de revient » aux prix de vente de l' « industrie privée » — comme si l'interprétation d'une comptabilité immense pouvait être immédiate, comme si l'industrie privée formait un bloc inattaquable, sur lequel la critique ne pouvait mordre.

## SECTION II

### L'ÉVOLUTION DE LA COMPTABILITÉ DES TRAVAUX AVANT LA GUERRE

#### **311.** — *L'ancienne comptabilité des travaux pour les dépenses directes de matières et main-d'œuvre.*

Nous savons que Colbert faisait déjà tenir un compte exact de toutes les dépenses de matières et de salaires occasionnées par chaque construction ou réparation de navire, mais cette comptabilité primitive, sans doute très efficace pour prévoir et limiter les dépenses des arsenaux paraîtrait rudimentaire à côté de nos savantes et subtiles comptabilités industrielles. Pendant longtemps, la comptabilité des travaux est restée surtout une comptabilité du matériel en œuvre : les ouvriers étaient médiocrement payés, leur situation n'était pas toujours stable; on ne se préoccupait guère d'imputer aux travaux des ports les « frais généraux » occasionnés par les traitements du personnel supérieur, l'outillage étant assez limité, son amortissement n'inquiétait personne ; quant aux immeubles, ils pouvaient être considérés comme à peu près indestructibles; la grande question semblait être de surveiller les matières pendant qu'elles s'élaboraient à l'atelier, après être sorties du magasin et avant d'être livrées aux utilisateurs véritables.

#### **312.** — *L'évolution moderne vers la comptabilité industrielle.*

Pendant le dernier demi-siècle, la comptabilité des travaux a dû évoluer en se compliquant toujours davantage, à mesure que la discipline militaire de l'arsenal s'atténuait et que les directions s'industrialisaient — ou essayaient de le faire; l'ouvrier s'émancipant, ses heures de présence sont devenues moins nombreuses, son travail a été mieux payé; la main-d'œuvre étant coûteuse, on a voulu organiser le travail pour en augmenter le rendement; on a espéré trouver dans la comptabilité des travaux un moyen d'apprécier la gestion autonome de chaque directeur. L'industrie privée suivait d'ailleurs une évolution

parallèle, sous la poussée des mêmes exigences ouvrières, nécessitant un machinisme perfectionné pour rendre le travail à la fois moins pénible et plus productif.

Dans un historique de la comptabilité des travaux d'avant-guerre, on peut distinguer le régime de l'instruction de 1889 ; puis, une période de transition et de tâtonnement, qui aboutit à la comptabilité Perron codifiée par l'instruction de 1910.

### 313. — *Le régime de l'instruction de 1889.*

Le chef d'atelier tient les écritures par comptes d'ouvrage, auxquels il inscrit quotidiennement les quantités de matières et le nombre de journées d'ouvrier qui leur sont imputables. En fin de trimestre, il arrête les feuilles d'ouvrage, totalise les quantités et les journées, et les évalue, d'après les prix de nomenclature et d'après la moyenne des salaires payés. Chaque année, l'agent administratif de la direction résume les résultats indiqués sur les feuilles d'ouvrage que lui envoie l'atelier ; les « comptes de travaux » ainsi établis pour chaque direction sont envoyés au commissaire des travaux de l'arsenal, qui les vérifie avant d'envoyer au Ministre le « compte général des transformations » de l'arsenal.

Les dépenses ainsi comptabilisées étaient classées d'après la « nomenclature des travaux » du 17 décembre 1888. Elles ne comprenaient, en dehors des dépenses directes, que les « frais accessoires de fabrication :

Section 1. — Surveillance des travaux.

Section 2. — Fonctionnement des machines motrices.

Section 3. — Autres dépenses communes à plusieurs travaux des chantiers et ateliers.

On ne devait porter à ce titre que les dépenses qu'il était impossible d'appliquer directement.

Les frais accessoires de fabrication étaient répartis, en fin de trimestre, entre les ouvrages intéressés du même atelier. L'imputation était faite aux mêmes chapitres budgétaires que les dépenses directes. La loi de répartition était laissée à l'appréciation de l'officier chargé de l'atelier.

Cette comptabilité de 1889 est évidemment simpliste : elle n'incorpore pas dans les comptes d'autres dépenses que les salaires payés à la journée, les matières et les travaux à prix faits ; elle admet que les ouvriers touchent des salaires à la journée,

dont les différences sont à négliger parce que correspondant plutôt à l'ancienneté qu'au rendement ; elle omet les dépenses dites du « service général » et les frais généraux, considérés comme inhérents au caractère militaire de l'arsenal.

Pratiquement, cette comptabilité théoriquement incomplète a déjà de sérieuses qualités. Le chef d'atelier peut suivre le travail sur la feuille d'ouvrage, excellent document technique quand elle est véridique. L'intervention du commissaire aux travaux, qui centralise les comptes, constitue — au moins en principe — une garantie de sincérité, en mettant les directions sous la surveillance d'une autorité désintéressée et d'une véritable compétence administrative.

### 314. — *Période de transition et de tâtonnement.*

Les nombreuses innovations de cette seconde période s'accompagnent de critiques et de controverses, précisément parce que, pour compléter la comptabilité, on la rend plus complexe et plus subtile.

On cherche à incorporer dans les prix de revient certains frais généraux, qualifiés « dépenses indivises » par la nomenclature du 16 novembre 1893. Pour les dépenses directes, on fait la distinction entre « travaux » et « confections » donnant lieu à versement en magasin. L'instruction du 27 décembre 1900 énumère comme dépenses indivises :

Eclairage général des chantiers et ateliers ;

Entretien du petit outillage. Délivrance des outils.

Fonctionnement des machines motrices (personnel, combustible, etc.) ;

Surveillance générales et autres dépenses non répartissables ;  
Salaires de maladie.

Une section spéciale de « frais généraux » comprenait les dépenses du « personnel technique » autrefois payé sur les chapitres salaires. Ces frais généraux devaient être — comme les dépenses indivises — répartis entre les ouvrages exécutés, sauf pour le calcul des prix de cession.

Si les prix de revient devenaient ainsi plus complets, une tentative maladroite d'évaluation trimestrielle des matières en magasin au « prix réel » compliquait inutilement les écritures ; et la tenue en valeurs seulement des feuilles d'ouvrage leur enlevait leur intérêt de documentation technique.

Enfin, l'autonomie administrative accordée aux directions



faisant disparaître la surveillance du commissariat, rendait souhaitable une comptabilité plus explicite, de façon à ce que la responsabilité des directeurs augmentât comme leurs pouvoirs administratifs.

### 315. — *La comptabilité Perron.*

A la suite du décret du 18 mars 1910, paraissait l'instruction générale du 29 juillet 1911 « sur la comptabilité des travaux de la marine ».

Le système inventé par l'agent administratif principal Perron donne à la comptabilité des travaux un caractère à la fois administratif et technique.

A la base, les documents élémentaires sont établis à l'atelier, sous la responsabilité du chef d'atelier; les renseignements techniques sont groupés dans des « dossiers techniques » ou « dossiers annexes » — tandis que les valeurs résultant du dépouillement des documents élémentaires sont inscrites et totalisées par le bureau de la comptabilité.

Les heures de travail — affectées de coefficients conventionnels, pour tenir compte des différences de salaires entre spécialistes, manœuvres, etc. — sont totalisées par compte d'ouvrage.

Leur multiplication par le « prix moyen de l'heure » pour la direction et l'année en cause donne la dépense directe de main-d'œuvre inscrite à chaque compte d'ouvrage.

La valeur de délivrance des matières prises en magasin donne la dépense directe de matières. On ajoute la valeur des travaux à prix faits exécutés par des fournisseurs pour le compte de la Marine.

La répartition des dépenses indivises totales se fait entre les comptes d'ouvrage au prorata des heures de travail conventionnelles, c'est-à-dire de la dépense directe de main-d'œuvre.

Il est d'ailleurs possible — comme l'ont fait après la guerre les services attachés à la comptabilité Perron — de répartir de façon analogue des « frais généraux complémentaires », non compris dans la liste primitive des dépenses indivises.

La compétence administrative de l'auteur du système se manifeste par l'excellent enchaînement de tous les documents, assurant une étroite corrélation de la comptabilité des travaux avec celles du matériel en approvisionnement et des salaires.

Par contre, en admettant qu'il soit possible d'établir pour un arsenal une comptabilité vraiment « industrielle », la comptabi-

lité Perron ne serait pas complètement satisfaisante à ce point de vue. Les « dossiers techniques » renferment bien des renseignements utilisables par l'atelier : nature et quantité des matières délivrées, nombre d'heures de travail. Mais il n'y a pas d'indication sur la nature du travail ou l'outillage employé. La répartition des dépenses indivises simplement au prorata des heures de travail est d'autant plus critiquable que la direction en cause a plus d'ateliers divers, où les travaux s'exécutent dans des conditions plus différentes.

Au total et dans l'ensemble, il y a bien compensation entre les erreurs mais, s'il s'agit de vérifier les conditions économiques d'une fabrication ou d'un travail bien limité, la compensation n'existe plus. Si — par exemple — on calcule par ce système les prix de cession, le coût du travail d'une heure de manœuvre non spécialisé sera doublé par les dépenses indivises — tandis que la mise en action d'un marteau pilon pendant dix minutes sera facturée beaucoup moins cher. De même, les prix de revient calculés par la comptabilité Perron ne permettent pas une comparaison équitable entre deux ateliers d'une même direction — les prix de l'atelier mieux outillé étant injustement dégrevés d'une partie de l'amortissement.

Quand l'on veut chercher un prix de revient partiel ou différentiel, savoir par exemple s'il vaut mieux — la direction organisée et les ateliers outillés d'une façon que l'on ne peut changer — forger une pièce à la main ou au marteau pilon, c'est la somme des dépenses directes qu'il faudrait calculer — l'imputation des dépenses indivises et — *a fortiori* — des frais généraux complémentaires au prorata de la main-d'œuvre ne peut alors que fausser les idées.

### SECTION III

#### LA COMPTABILITÉ INDUSTRIELLE DES CONSTRUCTIONS NAVALES

#### **316.** — *Différences et divergences entre les services divers.*

Après une enquête faite en 1919 dans l'industrie privée, Monsieur l'Ingénieur Général du Génie Maritime Lelong fait mettre à l'essai une comptabilité rationnelle, mais dont l'application, troublant d'ailleurs les habitudes comptables, soulève des questions subtiles, motivant de très nombreuses décisions de détail.

Pour les services autres que les constructions navales, l'évo-

lution n'est pas encore achevée : ces services, qui préfèrent la comptabilité Perron, tout en la complétant pour y introduire les frais généraux complémentaires, peuvent d'ailleurs justifier leur particularisme par leurs conditions spéciales de fonctionnement. Alors que les directions des constructions navales ressemblent à des chantiers privés et construisent par grandes unités, les autres directions ont un caractère beaucoup moins industriel. L'artillerie navale ne fait qu'accessoirement des confections, alors qu'elle garde en magasin un matériel plus coûteux et plus spécialisé que celui dont les constructions navales ont la charge. L'intendance maritime, outre son rôle administratif, sert surtout à conserver l'approvisionnement, mais non à le fabriquer. Que signifierait enfin la « comptabilité industrielle » dans un hôpital maritime, ou le « prix de revient total » d'une opération ? Le parallélisme que semble établir entre les directions le principe de l' « autonomie administrative » des services ne doit pas faire oublier les différences d'ordre de grandeur et de nature de moyens.

### **317. — *L'instruction de 1932.***

Comme le montrent les rapports du comité d'examen des comptes des travaux de 1924 et 1930, la nouvelle comptabilité industrielle des constructions navales a pris peu à peu sa forme officielle définitive, sauf en ce qui concerne le « bilan », dont l'intérêt est encore discuté.

A la suite du décret du 20 juillet 1932, l'instruction générale du 4 octobre 1932 sur la comptabilité des travaux de la marine est aussitôt applicable aux constructions navales qui, depuis l'instruction de 1924, en suivaient déjà l'essentiel. D'après l'introduction, « elle sera étendue aux autres services, à une date qui sera fixée ultérieurement par le Ministre et sous réserve de modalités particuliers ».

### **318. — *Le bon de travail et le salaire réel.***

Comme le dit l'introduction, la nouvelle comptabilité industrielle a été établie en liaison avec « l'organisation méthodique du travail, consistant essentiellement à transmettre les ordres d'exécution, dans chaque atelier, à des bureaux de fabrication, chargés d'analyser et de répartir les travaux.

Ces bureaux de fabrication émettent les bons de travail et les bons de matières qui constituent les pièces élémentaires essentielles de la nouvelle comptabilité.

Le bon de travail qui sert au relevé de la main-d'œuvre constitue à la fois un ordre et une pièce comptable.

La main-d'œuvre est décomptée au salaire réel au lieu du salaire moyen, par suite de la substitution au système des classes du salaire régional, qui fixe la valeur du salaire d'après le rendement de l'ouvrier.

Les dépenses de main-d'œuvre résultant du dépouillement des bons de travail sont récapitulées sur un relevé mensuel — dont la concordance est vérifiée avec le total de deux quinzaines de paye. Il est même possible — quoique non indispensable — de faire pour chaque ouvrier individuellement le rapprochement du salaire payé et du total des sommes portées sur les fiches annexées pour lui aux divers bons de travail.

**319.** — *La répartition des frais généraux par atelier, entreprise et magasin.*

En vue d'une meilleure répartition des frais généraux, chaque direction des constructions navales est divisée en « centres de production suffisamment homogènes pour absorber une même proportion de frais généraux.

L'instruction qualifie d'« entreprise » : « une organisation permanente, constituée par un atelier ou par une partie d'atelier et affectée, soit à la fabrication continue de produits qui ne peuvent être pratiquement versés en magasin (fusion de métaux, zingage, énergie électrique, etc.), soit à l'exécution continue de travaux déterminés (exploitation de formes de radoubs ou d'engins de transport, réparation d'outillage électrique, etc.) dont la valeur est susceptible d'être rapportée à une base d'évaluation précise, telle que les dimensions des navires carénés, l'heure de fonctionnement, le nombre d'objets réparés, etc. » (Art. 64.) Le nombre et la nature des entreprises sont fixés par chaque Directeur, selon les besoins de son service.

On distingue les « entreprises d'atelier » qui font partie d'un atelier et participent à ses frais généraux — et les entreprises autonomes (par exemple, centrale électrique) qui sont traitées comme des ateliers distincts.

En somme, ce qui distingue l'entreprise, c'est que les dépenses correspondantes sont réparties de façon spéciale : par exemple, quand la centrale livre du courant, il n'y a ni, d'une part, entrée en magasin d'un objet confectionné qui représente le « kilowatt-heure », ni, d'autre part, imputation d'une dépense



directe ordinaire à un compte d'ouvrage. Pour les entreprises à fonctionnement continu, le prix du kilowatt-heure par exemple résultera d'une division des frais annuels par le nombre de kilowatt-heure livrés. Pour les entreprises dont le fonctionnement est essentiellement discontinu et subordonné aux nécessités militaires, comme celles des bassins de radoub ou des appareils de levage, on évitera les résultats paradoxaux en divisant au moins les frais généraux d'amortissement non par le nombre de journées d'utilisation effective, mais par le nombre de journées d'utilisation possible ; le quantum correspondant aux périodes sans utilisation sera alors imputé aux « charges militaires ».

Le Magasin constitue un organisme isolé, ayant ses frais généraux propres, répartis en fin d'exercice entre les sorties réelles de matières.

### 320. — *La nomenclature des travaux.*

La nomenclature de 1930, par exemple, est très complète, classant toutes les dépenses effectives de salaires, matières et traitements, et comprenant même les majorations hors budget.

La première partie distingue pour les dépenses directes des « fabrications » : A. Confections et transformations ; B. Travaux (relatifs aux constructions neuves, à l'entretien de la flotte, à titre de cession, et de premier établissement).

La seconde partie est relative aux dépenses commune permanentes de production : C. Entreprises accessoires.

La troisième partie énumère les frais généraux :

D. Travaux d'entretien { D<sub>1</sub> Services communs et ateliers  
D<sub>1</sub> Magasin.

E. Dépenses d'exploitation { E<sub>1</sub> Services communs et ateliers  
E<sub>2</sub> Magasin.

F. Dépenses relatives { F<sub>1</sub> Enseignement technique  
au personnel ouvrier { F<sub>2</sub> Allocations } matières  
                                          { F<sub>3</sub> aux chapitres } imputables } salaires

G. Dépenses budgétaires { G<sub>1</sub> personnel entretenu  
diverses { G<sub>2</sub> part de la direction  
                                          dans les frais généraux  
                                          des autres services

H. Majorations diverses hors budget.

K. Dépenses effectuées par l'Administration centrale et par

les autres Ports et Etablissements pour le compte de la Direction.

L. Dépenses effectuées pour le compte de l'Administration Centrale et des autres Ports et Etablissements.

Seules quelques-unes de ces divisions de dépenses méritent des explications supplémentaires.

L'« entretien » imputé aux frais généraux est celui des immeubles et installations, outillage, etc... de la Direction — tandis que les travaux d'entretien et de réparation de la flotte sont des dépenses directes. Les dépenses G, du personnel entretenu sont réparties suivant des règles assez arbitraires en ce qui concerne le personnel de direction, dont l'activité apparaît d'autant moins divisible qu'elle a un caractère plus élevé et plus général.

Les dépenses H ne sont pas généralement des dépenses budgétaires de l'exercice en cours — mais résultent d'évaluations extra-budgétaires ayant pour but d'étudier le rendement économique de la direction considérée fictivement comme une entreprise industrielle.

Pour les immeubles, une annuité constante de dépréciation doit les amortir en trente ans (bureaux) ou vingt ans (atelier) ; le gros outillage subit une dépréciation annuelle de 15 % de sa valeur restante.

Des annuités représentent les retraites du personnel entretenu et du personnel ouvrier immatriculé ; les dépenses afférentes aux retraites des autres ouvriers se trouvent déjà comptées précédemment.

L'intérêt du capital immobilisé est calculé à 5 % ; les impôts ne figurent que pour mémoire.

## TITRE II

### UTILISATION DE LA MAIN-D'ŒUVRE

---

#### 321. — *Difficultés et dangers des grandes réformes.*

La comptabilité permet — ou devrait permettre — à l'administration de savoir ce qui s'est passé et même ce qui se passera sous certaines conditions ; pour qu'elle ait un intérêt autre qu'historique ou spéculatif, il faut encore que l'administrateur ait les pouvoirs et la volonté nécessaires pour que les fautes constatées soient sanctionnées, pour que les innovations jugées désirables soient effectivement réalisées — et cela malgré la force d'inertie que leur opposeront naturellement une réglementation très complexe et un personnel très stable.

L'expression « force d'inertie » n'a d'ailleurs pas ici un sens nécessairement péjoratif : ce n'est pas seulement un immobilisme routinier que les réformateurs ont à combattre, quand il s'agit de tirer des conclusions pratiques d'une étude comptable ; il y a aussi l'instinct de conservation, qui s'appuie confusément sur tout ce qui échappe au calcul arithmétique. Un arsenal ou une grande usine quelconque n'est pas une bicyclette que l'on peut sans inconvénient stopper ou faire démarrer suivant l'avantage ou l'idée du moment : il y aurait injustice — imprudence même — à bouleverser des milliers d'existences, à poursuivre le maximum de désordre social ; même si l'on ne se place qu'au point de vue économique, on ne peut désirer que toutes les grandes entreprises soient livrées au bon plaisir impulsif de quelques despotes éclairés.

La prudence est donc plus nécessaire pour les mesures d'ensemble que pour les améliorations de détail : les « grandes réformes » se dessinent vite sur le papier, mais leur réalisation précipitée risque d'être illusoire ou catastrophique.

Le « scientific management » généralisé est la direction rationnelle d'une entreprise, l'administration ou l'organisation de

la main-d'œuvre ; dans un sens plus restreint, l'organisation du travail répond simplement au désir d'accroître le rendement individuel et technique, sans modifier aussi profondément la nature de l'entreprise.

Notre premier chapitre sera donc consacré à l'organisation du travail ainsi comprise, et le second à l'administration générale de la main-d'œuvre.

## CHAPITRE PREMIER

### ORGANISATION DU TRAVAIL

#### **322.** — *L'organisation du travail au sens restreint.*

Nous supposons ici qu'un service d'exécution a reçu un ordre de travail, et qu'il ne s'agit pas de savoir s'il serait préférable de s'adresser à l'industrie privée ou de modifier l'outillage ou le personnel de la Marine, mais seulement de faire l'ouvrage demandé en se servant au mieux des moyens déjà existants.

Dans l'atelier du type familial, chaque ouvrier a un peu les soucis — et prend les libertés — d'un patron indépendant ; ayant, par exemple, reçu l'ordre de fabriquer une porte, il va prendre des mesures, établir un croquis sommaire, se met en quête de matières et d'outils, qu'il affûte et trempe au besoin ; dans un grand atelier, où le travail devient impersonnel, on ne peut guère espérer avoir des ouvriers assez capables et dévoués pour qu'un régime d'initiatives individuelles ne comporte pas d'abus ; par contre, surtout avec le nombre de fonctionnaires qu'entretient l'Etat, il est facile d'organiser la préparation et la division du travail de façon à ce que chaque ouvrier ait une tâche limitée strictement à sa spécialité.

Les directions ayant de nombreux ouvriers — directions des constructions navales et de l'artillerie navale — ressemblent beaucoup à cet égard aux grandes usines de l'industrie privée. L'ouvrier y travaille en général sur plans établis par le bureau de dessin et dans les conditions réglées par le bureau des fabrications.

L'ordre de travail accompagné des plans et explications annexes, arrive au bureau des fabrications qui demande au magasin les matières nécessaires ; décompose l'ouvrage en travaux distincts à confier aux divers ateliers ; indique si possible l'ou-



tillage à utiliser et le temps accordé normalement pour chaque opération.

L'agent technique, outre sa fonction de surveillant et de chef direct d'un groupe d'ouvriers, prend part à la préparation du travail : en proposant au bureau de fabrication des temps de base, pour les travaux sur lesquels le bureau de fabrications est insuffisamment documenté ; en affectant aux divers travaux les machines et les ouvriers disponibles ou idoines ; en provoquant de nouvelles demandes de matières, quand le besoin s'en fait sentir.

Sauf pour certaines réparations, faites sur place, ou pour certains travaux de précision, l'initiative de l'ouvrier est très réduite ; l'indication du temps sur un « tarif » à la prime fait même connaître à l'ouvrier l'allure « normale » que l'on prévoit pour son travail.

L'organisation du travail est donc — comme dans toutes les grandes usines privées — puissante, mais rigide. Ce n'est plus le bricolage du petit atelier et du laboratoire, où le « patron » et ses collaborateurs s'ingénient côte à côte. Au total, la production d'une direction peut être considérable ; mais, du simple fait des transmissions (directeur — ingénieur — dessinateur — atelier — etc.), le temps qui s'écoule entre le premier ordre de travail et l'achèvement du travail est généralement assez long ; en particulier, pour les fabrications qui mettent en jeu successivement plusieurs ateliers (forge, ajustage, etc.), il y aura — dans l'intérêt du bon rendement de l'ensemble — arrêt marqué à chaque stade successif ; bien entendu, il serait facile d'accélérer beaucoup l'exécution d'une seule commande, en retardant toutes les autres ; mais il est rare qu'un travail présente un caractère d'urgence tel qu'il justifierait un trouble apporté à la marche régulière d'un grand service. Le client d'une grande entreprise s'étonne souvent de ne pas se voir immédiatement satisfait, alors qu'il n'y faudrait que le travail de quelques ouvriers, sur un personnel de plusieurs milliers ; il oublie que des centaines de clients font aussi des commandes et qu'il est naturel de servir chacun son tour.

**323. — *Difficulté d'apprécier l'avantage d'un système de travail sur tarif horaire.***

Quel est au juste, pour la Marine, l'avantage de l'organisation du travail telle qu'elle fonctionne actuellement ?

Disons tout de suite qu'il ne saurait — sans pétition de principe — être chiffré, comme on a quelquefois essayé de le faire, par les primes payées aux ouvriers travaillant sur tarifs. D'après le rapport établi en 1930 par le comité d'examen des comptes de travaux de l'année 1926, ces primes ont augmenté considérablement, passant — pour les constructions navales à Toulon — de moins de 200.000 francs en 1913, à plus de deux millions en 1928. Mais cette augmentation — plus rapide encore que celle des salaires — ne constitue un avantage certain que pour l'ouvrier, dont le salaire de base se trouve largement augmenté. Sans doute, quand l'ouvrier a fait en deux heures le travail pour lequel le tarif lui en accordait trois, on dit généralement que la prime représente sa part dans un bénéfice que la Marine partage avec lui. Mais c'est confondre la constatation d'une dépense — qui est certaine — avec la mesure de l'utilité de cette dépense, qui serait à démontrer. En l'espèce, le « temps gagné » peut n'être qu'une fraction du temps perdu par suite d'un tarif établi avec trop d'ignorance ou de bienveillance ; et même s'il y a vraiment gain de temps sur un ouvrage déterminé, il n'est pas certain qu'au total le rendement d'ensemble du personnel ouvrier soit utilement augmenté. Pour ces deux raisons, le système des primes au temps gagné peut donner lieu à des appréciations très divergentes.

### 324. — *Les travaux d'usinage.*

D'abord, la détermination du temps de base porté au tarif se fait plus ou moins bien suivant le travail en cause. Quand il s'agit d'usinage, l'intervention de l'ouvrier est réduite au minimum ; une fois la machine réglée d'après les indications portées par le bureau des fabrications sur la fiche de travail, l'ouvrier n'a plus qu'un rôle de surveillance ; l'allure de la machine ne faiblit pas si l'ouvrier a une distraction, simplement un incident de fonctionnement peut ne pas être arrêté à temps. Pour les travaux de tournage, rabotage, alésage, etc... la détermination du temps a donc quelque chose de très objectif : si l'allure est exagérée, l'outil — et la pièce — risquent d'être brisés, mais l'ouvrier, à condition d'être convenablement placé et pas trop éclaboussé par l'arrosage, n'en ressent pas de très grande fatigue supplémentaire ; si la machine est ralentie, l'ouvrier n'en est pas moins astreint à une présence monotone ; d'après l'usure admise pour les outils, l'effort maximum de la

machine, le fini des pièces, on fixera sans avoir à craindre de protestation — la quantité de métal que débitera la machine ; on devra ajouter au temps d'usinage proprement dit, le temps nécessaire aux montages et changements de pièces, mais la marge laissée aux discussions restera généralement faible — de l'ordre par exemple du quart du temps total. C'est qu'en réalité le problème porte dans ce cas spécial plutôt sur l'emploi des machines que sur l'activité des hommes : le mérite le moins discuté de Taylor est d'avoir établi expérimentalement les meilleures conditions de coupe des aciers.

**325. — *Les leçons de confection en pyrotechnie.***

Les travaux de pyrotechnie se prêtent également bien, à cause de leur simplicité d'exécution, à la préparation du travail et au calcul des temps. Précisément à cause de leur caractère dangereux, on a reconnu depuis longtemps que l'ouvrier ne devait pas y être abandonné à son initiative plus ou moins éclairée, et les « leçons de confection » de l'artillerie navale prévoient minutieusement, pour chaque fabrication et chargement, l'outillage, le personnel et les opérations successives. C'est qu'il s'agit de travaux de série, toutes les charges d'un même lot — par exemple — devant être identiques.

**326. — *Le forgeage.***

Il y a déjà plus de difficultés à tarifier les travaux qui n'occupent complètement ni l'ouvrier ni l'outillage. Par exemple, le forgeage comporte des « chaudes », la pièce restant au four plus longtemps qu'au forgeage proprement dit ; si la forge reçoit simultanément plusieurs pièces à forger, le groupement plus ou moins intelligent des pièces à chauffer pourrait rendre le temps total nécessaire bien inférieur au total des temps nécessaires pour travailler chaque pièce, si elle se présentait isolément et si la forge ne fonctionnait que pour elle.

**327. — *Les travaux divers.***

Enfin, il y a tous les travaux divers et isolés ; tels que manœuvres des mouvements généraux, fabrications nouvelles, expériences, réparations, etc... dont le bureau des fabrications — n'ayant pas la science universelle — ne connaît vraiment ni la technique particulière ni les conditions spéciales, variables d'un cas à un autre. L'agent technique consulté fournira — en dé-

sespoir de cause — un chiffre dont il espère qu'il ne sera pas jugé insuffisant par l'ouvrier, ou ridiculement exagéré par l'ingénieur, si celui-ci essaye de l'apprécier. C'est ainsi que certains tarifs, d'abord établis au jugé, ont pu être réduits aux deux tiers, puis au tiers du temps primitivement accordé, sans que les ouvriers aient été changés, ou mieux instruits, ou qu'ils aient cessé de gagner la prime correspondant au gain horaire considéré comme « normal » de 30 % environ du temps inscrit au tarif.

Sauf pour l'usinage et les confections en série, l'établissement de tarifs à la prime n'assure donc pas immédiatement un gain de temps véritable correspondant aux primes acquises par les ouvriers ; simplement, l'attention se trouve attirée sur le rendement horaire, et, malgré bien des malentendus et des négligences, il peut en résulter une plus grande rapidité d'exécution.

### 328. — *La valeur du temps gagné.*

Quant à la seconde question, celle de la valeur pour la Marine du temps gagné dans l'exécution des travaux à la prime, elle relève dans son ensemble du chapitre suivant, relatif aux variations de l'effectif ouvrier et à la répartition des commandes entre les arsenaux et l'industrie privée. Nous n'en examinerons ici qu'un aspect particulier, en supposant qu'il ne s'agit pas, pour le directeur, d'embaucher ou de licencier des ouvriers, mais seulement d'employer au mieux un effectif qu'il n'est pas libre de faire varier.

### 329. — *La rigidité administrative et budgétaire.*

Quand l'effectif total est quasi-constant, l'économie résultant de l'accélération des travaux dépend beaucoup de l'élasticité des commandes et de la spécialisation plus ou moins étroite du personnel. Pour un arsenal, beaucoup de travaux sont inextensibles : pour les réparations, par exemple, on ne veut pas faire concurrence à l'industrie privée en sollicitant la clientèle du commerce, et on ne peut pas endommager exprès les navires de guerre, pour alimenter une activité supplémentaire ; il y a toujours, bien entendu, quelque part, quelque chose d'utile à faire, mais le supplément de travail possible (entretien, amélioration des immeubles par exemple) ne se présente pas toujours de façon commode, eu égard aux sujétions administratives. En effet, les crédits salaires sont spécialisés, et l'on s'efforce d'atteindre



exactement pour chaque chapitre une dépense égale au crédit accordé : s'il y avait économie sur l'exécution des travaux relatifs à un chapitre, par suite d'une activité extraordinaire d'ouvriers travaillant par exemple aux constructions neuves, on serait embarrassé pour porter à l'entretien la main-d'œuvre devenue disponible et le montant inusité des primes de rendement risquerait de produire des dépassements de crédits ; si les travaux exécutés en supplément correspondaient à une consommation supplémentaire de matières pour l'arsenal, on serait encore gêné par les crédits matières, car il serait difficile de restreindre rapidement les engagements envers l'industrie privée, dont les marchés importants ne se dénouent pas instantanément. D'autre part, les ouvriers spécialisés le sont aussi de façon très étroite ; un manœuvre devient souvent spécialiste, pour gagner plus, mais il est bien rare de voir un ouvrier changer de spécialité, pour ne s'assurer qu'un surcroît de travail. Pour les mouvements généraux, l'entretien des immeubles, etc... des équipes sont constituées, avec un effectif à peu près stable, alors que la besogne journalière varie de façon à peu près imprévisible ; si les ouvriers se pressent autant les jours où les arrivages sont très faibles que celui où ils sont très considérables, le déchargement proprement dit sera fait quelquefois en très peu de temps, mais au total le rendement de la journée n'en sera sans doute guère amélioré.

### 330. — *Les travaux urgents.*

Exceptionnellement, la rapidité du travail peut avoir un intérêt militaire de premier ordre. Par exemple, on peut vouloir qu'un navire de guerre à réparer redevienne disponible dans un mois, même si cela ne procure aucune économie, les ouvriers devant toucher des primes pour un coup de collier, puis rester tranquilles pendant le reste de l'année. Mais il s'agira alors généralement de réparations ou de travaux faits dans des conditions anormales et imprévues, où l'initiative individuelle reprend ses avantages sur l'organisation bureaucratique. Quand chacun sent qu'il faut aboutir coûte que coûte, il y a un véritable réveil des énergies, et l'on retrouve une capacité de travail toute autre que celle des périodes calmes.

En somme, sauf pour les travaux d'usinage et de série, les avantages que procure à la Marine le système du travail à la prime, nous semblent assez problématiques.

## CHAPITRE II

### ADMINISTRATION GÉNÉRALE DE LA MAIN-D'ŒUVRE

#### **331.** — *Le but et les moyens.*

Normalement, les travaux commandés ou dirigés par la Marine ont pour but l'entretien des navires et ouvrages de guerre, et l'exécution des constructions neuves du programme naval en cours ; exceptionnellement, comme après la guerre, une partie notable du personnel ouvrier peut être occupée à des cessions consenties à d'autres administrations publiques ou même à de simples particuliers.

Les moyens financiers affectés à ces travaux de caractère industriel ou quasi industriel — il ne s'agit pas ici de l'instruction et de l'entraînement des combattants — sont généralement constitués par les crédits budgétaires des chapitres correspondants parmi ceux du budget de la Marine; exceptionnellement, ils s'accroissent des virements ou reversements des bénéficiaires des cessions. En même temps que divers crédits salaires, la loi des finances indique un chiffre maximum pour l'« effectif budgétaire » du personnel ouvrier des constructions navales et de l'artillerie navale — de sorte que depuis une dizaine d'années, le chiffre total des ouvriers de la Marine ne doit guère dépasser quelque vingt-cinq mille hommes, même en tenant compte des autres directions, des ouvriers temporaires (dont les salaires figurent aux crédits-matières) et du personnel militaire stable qui, dans les ateliers de la flotte, joue à peu près le rôle d'ouvriers supplémentaires.

#### **332.** — *Le double problème économique et militaire.*

Le problème de l'organisation de l'industrie militaire est double : en temps de paix, il faudrait essayer de répartir les dotations et les dépenses entre les divers arsenaux et établissements, entre les commandes de navires et engins de guerre terminés, et les achats de matières à mettre en œuvre par la Marine ; mais en cherchant ainsi l'économie immédiate, il ne faudrait pas compromettre la mobilisation, en limitant les capaci-

tés de production de façon insuffisante pour les besoins extraordinaires d'une guerre inopinée. Pour concilier les exigences militaires avec les conditions financières, on devra se contenter d'un compromis ou d'une série de compromis, d'un rendement économique non pas maximum, mais acceptable, d'une sécurité non pas absolue, mais raisonnable. Avec les conceptions totalitaires de la guerre moderne, le problème n'est d'ailleurs pas spécial à l'industrie des constructions navales, il se présente de façon analogue pour l'ensemble de l'activité économique. En subventionnant des navigations déficitaires, l'Etat veut maintenir un tonnage commercial suffisant pour permettre, malgré les destructions de la guerre, un accroissement des transports; en développant la production agricole nationale, jusqu'à devoir l'exporter à perte, on espère qu'elle sera toujours suffisante, même après le départ pour le front des meilleurs travailleurs.

Pour juger les arsenaux de la Marine, il ne suffit pas de constater qu'ils ne travaillent pas toujours à 100 % de leur capacité de production maximum ; à une époque de surproduction générale, de suréquipement des grandes usines, de chômage des ouvriers, les avocats de l'industrie privée feraient mieux, avant d'intenter aux ouvriers de l'Etat un procès de tendance, de compléter leur dossier par des comparaisons plus précises.

### **333. — *Utilité restreinte d'une économie limitée aux salaires.***

Certains publicistes ont cru trouver dans la suppression des arsenaux et le licenciement de leurs ouvriers un moyen simple et économique pour assurer le développement de la Marine, en même temps que la réduction de son budget. Mais, comme les crédits salaires ne forment que le dixième environ du total des dépenses de notre Marine, l'économie directe résultant de congédiements même massifs n'apporterait pas à nos finances un allègement décisif ; le travail qui ne serait plus confié aux ouvriers de la Marine devrait être fait par les ouvriers de l'industrie privée, et les crédits matières augmentés en conséquence. Les dépenses causées par l'achat du matériel et des approvisionnements étant déjà deux ou trois fois plus élevées que celles du paiement des ouvriers, il serait d'ailleurs illogique de ne chercher des économies que sur les salaires, et non pas sur des prix de fournitures, au moins si l'on suppose que celles-ci se font avec bénéfices.

**334.** — *Les facteurs autres que le rendement propre des ouvriers.*

Des critiques, inspirées par un patriotisme plus ou moins soucieux de précisions, se trompent d'adresse quand elles imputent au personnel ouvrier un résultat final, dont il n'est pas responsable. La valeur militaire du matériel naval — qu'il ne nous appartient d'ailleurs pas d'apprécier en aucune façon — dépend essentiellement des conceptions adoptées et des caractéristiques imposées au constructeur ; sauf malfaçon, et en supposant des chantiers suffisamment outillés, recrutés et surveillés, le résultat final dépend moins du constructeur ou même du pays de construction que du jugement des autorités qui font la commande, de la probité avec laquelle la livraison est contrôlée, et de la valeur professionnelle de l'utilisateur. Il serait téméraire d'estimer un navire de guerre d'après ce qu'il a coûté ou l'ouvrier qui l'a construit d'après l'issue d'un combat. En 1898 et 1905, les malheureuses escadres espagnole et russe devaient succomber lamentablement à Santiago et Tsoushima. Pourtant, elles avaient coûté assez cher ; et certains bâtiments au moins avaient été construits par des chantiers sérieux. Le désastre était imputable à des erreurs de conception, à des défauts d'organisation et d'entraînement, aux difficultés extraordinaires inhérentes à l'éloignement des opérations — toutes choses totalement étrangères au travail propre des ouvriers. Pour ne parler que de polémiques depuis longtemps éteintes, ajoutons comme exemple que la construction pour la Marine française — au début de ce siècle — de nombreuses flottilles de torpilleurs et sous-marins a été très vivement discutée ; que ces petits bâtiments aient été de trop faible tonnage ou non, la responsabilité ou le mérite n'en appartenait pas au personnel d'exécution.

**335.** — *Conclusions hâtives tirées d'un examen sommaire du budget.*

L'étude sommaire du budget de la Marine ne suffirait pas non plus à caractériser une sorte de rendement global, tant qu'on n'ajoute pas à la constatation des dépenses quelques renseignements d'ordre technique sur le volume des travaux exécutés. Trop souvent, des conclusions hâtives s'appuient sur le postulat arbitraire de l'« inutilité » ou du caractère regrettable de certaines catégories de dépenses, alors que d'autres dépenses



seraient désirables. D'après les vrais principes financiers, au contraire, tout accroissement de dépense est regrettable en lui-même, mais n'est demandé qu'au nom de cette utilité, et l'important n'est pas répartir les dépenses suivant des coefficients invariables, mais de les proportionner aux besoins. L'équilibre budgétaire ne demande pas qu'une dépense nécessaire à un chapitre s'accompagne automatiquement d'un crédit proportionnel à un autre chapitre ; au contraire, il serait désirable que toute dépense faite pour répondre à un besoin nouveau fut autant que possible suivie d'une tentative pour restreindre les autres dépenses moins nécessaires. Les crédits de la Marine doivent répondre aux besoins de la Marine, ceux des réparations à l'entretien, ceux des constructions neuves au renouvellement de la flotte. Mais que signifie le rapport des crédits de la Marine aux dépenses totales de l'Etat, ou des dépenses de réparations aux dépenses des constructions neuves ? Si l'on dispose d'un matériel durable, il serait absurde de le laisser dépérir, faute de réparations, pour tout acheter à neuf chaque année. S'il y a du gaspillage, il peut consister en réparations sur du vieux matériel définitivement inutilisable, mais aussi en innovations désordonnées, en achats aux prix forts, en « lous » ruineux. Comme les chapitres importants s'appliquent à toute une catégorie de travaux, en réalité très variés, le quotient d'un crédit par un autre, ou la variation de ce quotient avec le temps, ne suffit guère à nous renseigner utilement, encore moins à motiver un jugement quelconque sur les choses ou sur les personnes. Il est tendancieux de présenter l'augmentation des crédits-salaires comme une preuve de faiblesse, celle des crédits-matières comme une marque de progrès dans la direction des services.

Il n'est pas plus vertueux d'acheter un marteau-pilon nouveau modèle que d'embaucher quelques spécialistes ; le surcroît de personnel, comme celui de matériel, sera toujours éventuellement utilisable et, dans les deux cas, il faut vérifier que l'utilité réelle compensera vraisemblablement la dépense. Le matériel, dit-on, ne se défend pas, tandis que le personnel... Mais si ce propos est souvent répété, c'est que le matériel — au moins quand il s'agit de l'acheter — a bien ses défenseurs. Le prix payé pour l'achat du marteau-pilon sera partagé entre les entrepreneurs, capitalistes et salariés intéressés, et qui essayent de faire représenter leurs intérêts comme chaque per-

sonnel s'efforce de le faire. Les industries spécialisées dans les constructions navales méritent d'être mises en parallèle avec les services correspondants des arsenaux : quand un navire de guerre est commandé à l'industrie privée, le prix total comprend les salaires des ouvriers du chantier ; que l'on veuille épargner à ceux-ci le chômage, est tout naturel, mais il ne faudrait pas demander le congédiement en masse des ouvriers des arsenaux, qui méritent autant d'égards que leurs camarades de l'industrie privée. Les industriels ont raison de faire ressortir l'avantage que présente pour la Défense Nationale la réserve de puissance de leurs établissements ; ils auraient évidemment tort s'ils prétendaient faire oublier ainsi l'avantage encore mieux assuré à cet égard de l'existence d'arsenaux appartenant à l'Etat, et largement pourvus, pour toutes éventualités, d'outillage et de personnel.

Pourrait-on tirer de la « comptabilité industrielle » des conclusions plus précises ? On a souvent essayé de le faire, mais généralement d'une façon qui était trop simple pour suffire à trancher des questions, où les facteurs en jeu sont multiples comme les chances d'erreur.

### **336. — *Le coefficient de frais généraux.***

D'abord, on ne saurait caractériser le fonctionnement d'un établissement industriel au moyen d'un seul coefficient aussi arbitrairement choisi que le coefficient de majoration pour frais généraux de la main-d'œuvre directement appliquée. Sans doute, puisqu'une convention quelconque est nécessaire, la comptabilité peut répartir les frais généraux au prorata de la main-d'œuvre, pour calculer un prix de revient total conventionnel, mais faisant partie d'un système cohérent avec le bilan. Mais le facteur d'imputation n'a aucune signification de principe, comme on le voit immédiatement si on compare deux ateliers d'une même direction, dont l'outillage est très inégalement développé ; l'heure de travail au marteau-pilon doit être, dans une comptabilité vraiment industrielle, beaucoup plus affectée par les frais généraux que l'heure de travail à la pelle ; mais si le coefficient de majoration est de 300 % pour la forge et de 50 % pour l'équipe de terrassiers, il serait absurde d'en déduire automatiquement que la forge et les forgerons méritent un blâme. Dans le même ordre d'idées, une variation générale des salaires, sans revision des prix et de la valeur de l'outillage, doit faire varier

en sens inverse les coefficients de majoration pour frais généraux. Si la Marine augmentait sans raison, doublait, par exemple, tous les salaires, les coefficients de majoration pour frais généraux diminueraient, et certains détracteurs du personnel ouvrier devraient — pour rester conséquents avec eux-mêmes — constater une amélioration générale du fonctionnement des arsenaux !

Supposons que la comparaison des coefficients de majoration porte sur des établissements similaires, comme deux directions d'un même service : elle montrera généralement que la direction la moins importante a les frais généraux relativement les plus élevés ; mais quelle conséquence pratique peut-on ou doit-on en tirer ? A ne vouloir que la réduction des dépenses, on peut regretter qu'il y ait plus d'un arsenal, ou d'un chantier de constructions navales — militairement, la division des risques vaut peut-être un supplément de frais d'exploitation industrielle ; de toutes façons, pour l'industrie privée comme pour l'industrie d'Etat, la dispersion des installations immobilières est un fait, qu'on ne pourrait faire disparaître sans nouvelles dépenses. Il est possible que Louis XV s'est trompé en installant la Marine à Lorient, au lieu d'agrandir Brest ; même si l'on suppose Lorient moins bien situé que Brest, il ne s'en suit pas immédiatement — sans examen plus complet — que la concentration à Brest, avec abandon de Lorient, soit immédiatement productive de grandes économies. Constater qu'une maison aurait pu être bâtie autrement et mieux ne signifie pas qu'il suffit, pour être bien logé, de la livrer aux démolisseurs. Si l'on admet la multiplicité des chantiers privés et des usines françaises, il ne faut pas trop se scandaliser du nombre des arsenaux.

Pour un même établissement industriel, la variation avec le temps du rapport des frais généraux aux dépenses directes peut signaler une transformation de l'organisation ou une modification du fonctionnement de l'usine, mais le sens de la variation que constate la comptabilité n'indique pas s'il y a eu progrès ou décadence. Les « frais généraux » ne sont pas nécessairement des frais inutiles, mais simplement, par définition, des frais que la comptabilité groupe avant de les répartir conventionnellement entre les divers travaux. Quand l'ouvrier est livré à son initiative, la préparation du travail demande du temps, mais ce temps est confondu par la comptabilité avec

celui du travail proprement dit. Par exemple, sur six heures employées à un ouvrage, trois se passent en réflexions, hésitations, recherches — ou flâneries. Si le travail devient plus uniforme — ou mieux organisé — un ouvrier n'y passera que trois heures, parce qu'un autre ouvrier lui aura — pendant une heure — préparé la besogne. La dépense totale en main-d'œuvre, pour une même fabrication, aura donc dans notre exemple baissé d'un tiers, tandis que la comptabilité d'ensemble enregistrera une augmentation relative et absolue des frais généraux. Pour un effectif constant, une augmentation d'outillage — et par suite d'amortissements — augmentera de même les frais généraux, mais non pas nécessairement le prix de revient de l'unité de production.

Enfin, le coefficient de frais généraux d'un établissement qui fait partie d'un service centralisé ne dépend guère du directeur — ou des ouvriers, auxquels on voudrait attribuer le blâme ou l'éloge. Il correspond surtout au rapport des dotations accordées par l'administration centrale, et qui établissent un plan de campagne auquel l'administration locale doit se conformer. Pratiquement, un directeur local n'est pas libre d'embaucher des ouvriers, ni d'en congédier, car il n'est pas libre de refuser ou d'exécuter les travaux qu'il estimerait onéreux ou désirables. Le personnel supérieur — dont les traitements s'ajoutent aux frais généraux — a des cadres qui correspondent non seulement aux effectifs strictement nécessaires pour l'activité industrielle du temps de paix, mais aussi aux éventualités de la guerre, aux études et expériences, aux multiples contrôles extérieurs et intérieurs qui sont dans les habitudes administratives et parlementaires. La répartition que l'administration centrale fait de ce personnel entre les directions influe sur les frais généraux, sans qu'on puisse rien en conclure sur le rendement réel : si, par exemple, une direction a plus d'ingénieurs pour que certains d'entre eux se livrent à des études d'un intérêt général, il ne s'ensuit pas que les travaux courants en soient plus ou moins coûteux.

### **337. — *Le prix de revient complet.***

S'il n'y a pas à peu près rien à tirer du coefficient de frais généraux, peut-on au moins baser des conclusions fermes sur les prix de revient « exacts et complets » que la nouvelle comptabilité industrielle fournit pour les divers objets ou travaux ?



Comme nous l'avons dit avant d'exposer l'organisation de la comptabilité des travaux, un prix de revient total peut manifester un résultat, il ne peut guère indiquer la décision à prendre.

L'exemple du prix de cession de l'usage des appareils de levage est particulièrement frappant. Comme les arsenaux doivent pouvoir faire face à des mouvements extraordinaires de matériel (grosses réparations, pose et dépose de machines, canons, tourelles, blindages, etc), il sont — et avec raison — largement dotés de grues fixes et flottantes, dont l'utilisation par la Marine est essentiellement intermittente. Quand des particuliers sollicitent — à titre onéreux — le prêt ou l'usage d'un engin de levage, comment faut-il déterminer le prix de l'heure ou de la journée ? Le bon sens suffit pour que l'appareil soit prêté d'autant plus facilement que la Marine a moins de chances d'en avoir immédiatement besoin pour elle-même ; mais un malentendu sur le sens de la comptabilité industrielle conduirait à une règle précisément contraire ! En effet, soit  $A$  l'amortissement annuel du prix de la grue ; si  $h$  est le nombre d'heures de fonctionnement par an, le « prix de revient total » sera considéré comme au moins égal à  $\frac{A}{h}$ , donc prohibitif si l'engin ne sert pour ainsi dire jamais, dérisoire s'il est déjà presque constamment employé. Bien entendu, il faudra établir les tarifs de cession d'après les prix commerciaux pratiqués pour des engins analogues, et ne consentir les cessions que si elles ne risquent pas de gêner le service ou d'endommager les appareils.

Dans les relations entre services et ateliers de l'arsenal, un malentendu sur le prix de revient pourrait également empêcher une bonne utilisation du matériel et du personnel. Supposons, par exemple, qu'une petite direction ait acheté un marteau pilon de 150.000 francs, qui ne travaille que cent heures en moyenne par an et que chaque heure de travail à la forge subisse ainsi une imputation de cent francs de frais généraux. Une pièce peut être travaillée en dix heures sans le marteau pilon, ou en une heure avec celui-ci. Si l'ingénieur veut se décider d'après la comptabilité, il risque d'être effrayé par le prix du travail au marteau pilon, et plus il en diminuera la quantité permise, plus l'élévation du prix de revient total le confirmera dans un système qui, poussé à l'absurde, empêcherait d'utiliser l'outillage existant, sous prétexte qu'il a coûté trop cher.

Une autre erreur très analogue est encore causée par l'imputation des frais généraux au prorata de la main-d'œuvre directement appliquée. On entend souvent un ingénieur dire : « L'heure de travail ne coûte pas cinq francs, mais dix, à cause de la majoration de 100 %... » C'est oublier que la majoration représente surtout la répartition de dépenses globales (traitements, outillage, etc.), qui ne varient guère avec l'activité, ou l'inactivité, des ouvriers. Si l'on occupe un ouvrier de la Marine pendant une heure, on l'empêche peut-être de faire un autre travail utile. Mais les traitements du directeur, des officiers, etc., n'en seront nullement augmentés. Il serait donc déraisonnable de vouloir « économiser » en payant 8 francs à un entrepreneur un travail qui « coûterait » en régie 5 francs de main-d'œuvre et 5 francs de frais généraux.

Si l'on veut que la Marine règle ses achats à l'extérieur de façon à dépenser le moins possible pour un résultat immédiat — en dehors de toute considération sur la capacité de production en cas de guerre — ce n'est pas le prix de revient total qu'il faut rapprocher du prix de vente. Supposons par exemple qu'un chantier privé s'engage à livrer un bâtiment de 10.000 tonnes pour cent cinquante millions, et qu'un bâtiment analogue, construit par un arsenal, ait coûté au total, cent soixante millions — dont trente de frais généraux imputés à la main-d'œuvre de l'arsenal, et cent millions de dépenses matières. La dépense supplémentaire en cas de construction par l'arsenal sera de cent millions de matières (tôles, chaudières, canons, etc.), plus les augmentations de crédits salaires réellement nécessaires — soit par exemple vingt millions, si dix millions de dépenses de main-d'œuvre peuvent être rattrapées par une activité plus intense du personnel ouvrier. La construction par l'arsenal coûtera donc trente millions *de moins* — et non, comme on pouvait le croire d'après la comptabilité industrielle, dix millions *de plus* que l'achat à l'industrie privée.

Il n'est d'ailleurs pas suffisant de rapprocher la dépense causée par la construction d'un bâtiment isolé de celle de l'achat du même bâtiment isolé. Un programme naval économique comprend normalement des séries de bâtiments à peu près identiques, qu'il est économiquement avantageux de construire en série et non pas par échantillons successifs, dans des chantiers différents, en refaisant chaque fois des études, dessins, gabarits, etc.

Par exemple, soit six bâtiments à construire en trois ans. Chaque année, on peut en donner un à un arsenal, et un à un chantier privé, et changer chaque année d'arsenal et de chantier, pour la commande suivante. On obtiendra ainsi trois prix de revient et trois prix de vente différents — dont les différences peuvent d'ailleurs tenir à des causes fortuites telles qu'influence d'un autre travail exécuté simultanément, variation de prix et salaires, situation financière ou budgétaire, etc. Mais si un même arsenal, convenablement choisi, exécutait sur deux cales et successivement toute la série des six bâtiments, le prix de revient moyen serait vraisemblablement bien inférieur aux six prix constatés dans le système de la « concurrence » égalitaire et fragmentaire ; le groupement de la commande en faveur d'un seul chantier privé assurerait à l'entrepreneur un avantage analogue, mais la mesure plus ou moins grande dont la Marine en profiterait dépendrait évidemment de la façon dont seraient menées les négociations du marché.

Bien entendu, nous ne voulons pas dire que la Marine doive nécessairement ne se préoccuper — dans la répartition des travaux et commandes entre les arsenaux et l'industrie privée — que des considérations d'économie immédiate. On peut vouloir assurer l'entretien d'une capacité de production très supérieure aux besoins de la paix par un système de répartition qui donne un peu de travail à tout le monde. Mais un chantier auquel on accorderait une commande pour lui permettre de conserver ses ouvriers serait mal placé pour signaler l'élévation du prix de revient d'un arsenal, élévation qui serait alors due à l'insuffisance du travail laissé aux ouvriers de l'Etat.

### 338. — *Les prix de vente.*

Enfin, quelle est la valeur de comparaison des prix de vente de l'industrie privée ?

S'il s'agit de denrées d'un usage général, dont la Marine n'est qu'un acheteur secondaire, sur un marché ouvert à tous, la question n'est pas préoccupante — au moins pour la Marine ; à moins que par hasard elle n'obtienne à moindres frais la même denrée (farine) ou un succédané (viande congelée), elle achètera au commerce, sans avoir à craindre que ses achats relativement modestes ne faussent les cours à son détriment.

Quand il s'agit d'armes et de navires de guerre, les rapports sont plus durables avec des fournisseurs moins nombreux, qui

s'entendront plus facilement contre une administration toujours quelque peu entravée par son propre formalisme réglementaire. A ce point de vue, la publicité donnée aux résultats de la comptabilité des travaux ne semble pas très conforme à une « industrialisation » véritable des arsenaux ; voit-on un industriel livrer bénévolement, à ses détracteurs, à ses concurrents, à ses fournisseurs, des indications précises sur ses frais de fabrication ? L'inconvénient risquerait d'être sérieux si l'on voulait assujettir l'administration à se fournir au dehors, toutes les fois que le prix de vente serait inférieur au « prix de revient total » résultant automatiquement de la comptabilité industrielle maniée sans aucun esprit critique. Dans ce cas, on pourrait craindre que l'industrie privée ne prive de travail les arsenaux — en offrant tout au-dessous du prix de revient comptable ; et le résultat une fois obtenu, serait durable — sauf abandon de la règle imposée — car les arsenaux une fois privés de travail, leurs prix de revient comptables deviendraient infiniment élevés, « justifiant » toutes les élévations des prix de vente. Nous ne demandons pas qu'on supprime une publicité, qui est une preuve de loyauté administrative. Le progrès à souhaiter consisterait en une meilleure compréhension des comptes administratifs, peut-être même en une extension de la publicité aux comptes réels des sociétés anonymes, dont la gestion mériterait plus d'attention encore que celle des arsenaux.

---



## QUATRIÈME PARTIE

# COMPARAISONS ET CONCLUSIONS

---

Avant de conclure le présent ouvrage en cherchant les modifications possibles ou désirables pour la Marine et ses ouvriers, il est prudent d'ajouter à notre documentation, déjà bien fournie en ce qui concerne le passé de nos ports de guerre, les renseignements et arguments d'ordre plus moderne que l'on peut tirer de comparaisons soit avec les marines étrangères, soit avec d'autres personnels français.

---

# TITRE PREMIER

## COMPARAISONS

---

Notre premier chapitre aura pour objet la comparaison des marines étrangères avec la marine française ; le second chapitre sera consacré à un parallèle entre les ouvriers de nos arsenaux maritimes et d'autres personnels français.

### CHAPITRE PREMIER

#### LES ARSENAUX DES MARINES ÉTRANGÈRES ET LEURS OUVRIERS

##### SECTION I

##### LA MARINE ANGLAISE ET SES ARSENAUX

##### 339. — *Puissance et stabilité.*

Depuis longtemps, l'organisation des arsenaux anglais présente des caractères propres, qu'il est facile d'accentuer dans une comparaison. Si la flotte anglaise a été quelquefois inquiétée par ses rivaux, elle s'est maintenue au premier rang pendant plus de deux siècles, sans ces chutes brusques qui coupent l'histoire de tant de marines. La stabilité des traditions, l'autorité des officiers combattants ont eu une influence très heureuse sur le sérieux et la continuité du travail des arsenaux. Le développement extraordinaire de l'industrie et des chantiers privés de constructions, donne à la puissance navale anglaise une base singulièrement large.

Malgré l'individualisme britannique, une très forte centralisation permet la concentration de moyens formidables. Les arsenaux de la métropole se trouvent à proximité de la capitale ;

ils communiquent facilement entre eux par mer. L'amirauté s'embarrassant peu de théories juridiques et d'autonomies administratives, cherche simplement l'économie financière et l'efficacité militaire.

**340. — *Multiplicité des enquêtes, critiques et réformes de détail.***

Dans le détail, du reste, les arsenaux anglais n'ont pas été à l'abri des critiques et des imperfections telles qu'on les a formulées ou relevées pour les nôtres. Depuis les réformes de Samuel Pepys, contemporain de notre Colbert, de nombreuses enquêtes — administratives et parlementaires — ont porté sur les mêmes questions et les mêmes difficultés qu'en France : organisation de l'administration centrale et responsabilité ministérielle ; délivrance du matériel en magasin et comptes des travaux ; rétribution du travail à la journée (day work) ou à la tâche (job and task) ; autorité des surveillants ; situation des ouvriers, etc.

L'emploi momentané des forçats a donné lieu aux observations classiques sur la médiocrité de leur rendement, par rapport à celui, déjà modéré, des ouvriers d'Etat.

**341. — *L'enquête de 1858-1860.***

De l'enquête faite en 1858-1860 (Minutes of Evidence Taken before the Committee of Inquiry of the economy of H.M. dockyards - ordered by the house of Commons, to be Printed 3 August 1859), signalons quelques dépositions relatives à la main-d'œuvre :

« Les contremaîtres ont-ils assez d'autorité sur les ouvriers ?

« Non, certainement... Les contremaîtres actuels (leading-men) ont peur de parler fort (open their mouths) aux ouvriers ; ils sentent combien leur position est peu supérieure à celle de leurs hommes ; ils ne gagneraient rien à s'exposer à la malveillance de ceux qu'ils ont à diriger, en leur adressant un blâme quelconque, encore moins en leur demandant une punition. J'ai été dans cet arsenal pendant dix ans et je n'ai jamais reçu un rapport de contremaître signalant la faute d'un de ses ouvriers. La semaine dernière, j'ai vu deux ouvriers flânant sous les yeux de leur contremaître, qui me répondit : Ils ne m'écoutent pas, Monsieur, si je leur parle » (Déposition de James P. Peake, Assistant Master Shipwright à Woolwich, le 9 décembre 1858).

Dans l'enquête anglaise de 1858-1860, les préférences sem-

blent partagées entre le travail à la journée et le travail à la tâche, plus rapide mais plus difficile à surveiller, pour les constructions et réparations de navires, le rôle du « measurer » — chargé de relever l'état d'avancement du travail et par suite de constater les droits de l'ouvrier — était délicat ; le système de construction à forfait s'avérait peu praticable, les devis étant souvent dépassés.

Les salaires des ouvriers pouvaient être de 5-6 shillings par jour, variant avec l'application plus ou moins stricte du système de rémunération à la tâche. La durée du travail était d'environ 9 heures pendant la belle saison (du 1<sup>er</sup> mars au 30 octobre), et plus courte en hiver, presque réduite à huit heures en février (ordre général du 25 janvier 1849).

Comme maintenant, le Superintendant — 'un officier de semaine — était le véritable directeur de l'arsenal, donnant tous les jours ses ordres aux chefs de service, ne se laissant ni réduire au rôle passif d'un agent de transmission, ni submerger sous le flot des comptabilités à vérifier :

« Comme Capitaine Superintendant, met-on sous vos yeux des comptes comme ceux du prix de construction d'un navire?

« Je signe tous ces comptes mais je ne les calcule pas... J'écris « approuvé » (approved), comme sur un document complet pour expédition... Ce n'est qu'une attestation du fait que d'autres personnes l'ont établi. »

« Alors la Commission doit comprendre que le Capitaine Superintendant, en vertu de ses fonctions, ne connaît pas et ne vérifie pas l'exactitude des calculs des prix des constructions navales de son arsenal ? »

« Mais oui, je ne conçois pas que je pourrais certifier l'exactitude des dépenses ; elles sont trop complexes et dépendent de calculs si longs qu'il faudrait beaucoup plus que le temps d'un seul homme pour les vérifier à fond, même si l'on n'avait rien d'autre à faire. » (Déposition du Captain Claude H.-M. Buckle, Superintendant du Deptfort Dockyard, 7 décembre 1860.)

### 342. — *Les arsenaux anglais au début du vingtième siècle.*

D'après un article du vice-amiral Henderson et de Herbert Russel dans le Naval Annual Brassey de 1909 (p. 64-68), un relâchement considérable dans le service des arsenaux se manifestait en 1902 notamment à Devonport : « Les fonctionnaires supérieurs et subordonnés passaient leur temps dans leurs bu-



reaux, et la surveillance des ouvriers était laissée aux surveillants et aux chefs ouvriers dont l'autorité était insuffisante. Il y avait même des agences de paris qui fonctionnaient pendant les heures de travail... Une moyenne de 1.400 hommes voyageaient dans les deux sens entre les chantiers du Nord et ceux du Sud pendant les heures de travail, et ce nombre a été réduit à 200 après les réformes. Parmi celles-ci, il faut mentionner la création d'un bureau central des devis, la suppression des bureaux séparés des surveillants qui les exemptaient d'une façon très large de leur service d'exécution et la création des approvisionnements dits de « present use » dans des endroits convenables à proximité des centres de travail.

Le système d'administration avait véritablement transformé l'arsenal en une énorme bureaucratie, et il était par suite presque sans vigueur. L'énergie réelle, l'initiative, la véritable responsabilité étaient obliérés et le but principal des chefs était de « sauver la face » par un attachement inflexible à des règlements surannés ou d'éviter les responsabilités en référant à l'Amirauté. Une réglementation hypertrophiée et la force des traditions avaient fait des services des camps séparés, luttant chacun pour lui-même ; l'efficacité de l'arsenal, considéré dans son ensemble, était négligée et la perte économique très considérable...

A Devonport, les services d'exécution avaient pris l'habitude de demander au magasin ce qui leur était nécessaire par grandes quantités et, lorsqu'ils étaient ainsi approvisionnés, toute comptabilité cessait. Cet état de choses avait amené la constitution pour chaque contremaître d'un approvisionnement non autorisé dans lequel était versé tout ce matériel et dont un manoeuvre et un ouvrier avaient la charge... Lorsqu'on supprima à Devonport, en 1904, tous ces dépôts, on n'y trouva pas moins de 40.000 livres (1 million de francs) de matériel, et il en fut de même à Chatham... De là, la croyance dans les ports que l'on pouvait tout se procurer dans l'arsenal, et les vanteries traditionnelles des officiers en second de tous les bâtiments de pouvoir piller l'arsenal, ce qu'ils faisaient sans aucun doute en réalité.

Pourtant, ces mêmes arsenaux, quelque peu endormis en temps de paix, avaient su donner un vigoureux coup de collier, travaillant jour et nuit pendant une quinzaine pour faire face à toutes les éventualités de la crise de Fachoda (dockyard admi-

nistration — engineer du 19 février 1909 — pages 183-184). Il ne faut donc pas penser que tout est perdu parce que des ouvriers ne paraissent pas zélés quand il n'y a pas beaucoup de travail à leur donner, et que des approvisionnements de réserve supplémentaires échappent à la comptabilité industrielle et sont utilisés, non malhonnêtement, mais irrégulièrement.

### 343. — *Déclarations ministérielles.*

Dans les débats parlementaires, nous pouvons trouver des déclarations ministérielles assez peu favorables aux ouvriers des dockyards : sévérité de principe qui s'explique peut-être — non seulement par une tradition libérale très aristocratique — mais aussi par la faiblesse électorale du personnel en cause, le petit nombre des députés des ports de guerre et l'influence de l'industrie privée des constructions navales — si vivace en Angleterre.

Dans la discussion du budget rectifié de la marine anglaise pour 1858-1859, le 12 mars 1858, à la Chambre des communes, Monsieur Townsend demande l'élévation des salaires de 13 à 18 shillings par semaine, et l'établissement d'un système de pensions pour tous les ouvriers des arsenaux. Monsieur Gladstone lui répond dédaigneusement : « Est-on bien sûr qu'il suffirait d'une simple augmentation comme celle qu'on réclame pour améliorer la production ?... La difficulté ne tient pas à cette cause insignifiante, mais à la nature même des établissements du gouvernement. On ne tient pas assez compte de la différence de sentiments qu'éprouve un ouvrier lorsqu'il se fait admettre au service de l'Etat ou lorsqu'il entre dans l'usine d'un particulier. Dans ce dernier cas, en effet, il sait que l'intérêt privé de son maître sera la seule mesure de la valeur de son travail, et il ne peut guère dès lors compter que sur son propre mérite pour obtenir les avantages qu'il espère. L'admission dans les établissements que dirige le gouvernement est au contraire le double résultat de la sollicitation et du patronage, et l'on comprend bien que dès ce premier pas, ce privilégié d'un nouveau genre subisse pour ainsi dire une révolution dans tout le cours habituel de ses idées sur le zèle et l'aptitude qu'on exige de lui. Comment admettre dans des conditions aussi dissemblables qu'il puisse suffire d'une augmentation quelconque des salaires, pour amener comme conséquence immédiate, une amélioration notable du rendement de la main-d'œuvre ?... La conclusion

sage et pratique d'un examen même rapide de la question serait que l'Etat ne doit se faire ni entrepreneur, ni manufacturier, à moins qu'il n'ait pour cela des motifs d'absolue nécessité... Sans la moindre pensée de blâme à l'encontre des honorables membres qui se font comme par devoir les chaleureux avocats des ouvriers leurs constituants, il convient de répéter que la Chambre ne peut accueillir qu'avec une sorte de répugnance proportionnée à leur zèle, les représentations qu'ils ne cessent de faire en vue d'une augmentation de salaires dont le motif ressemble trop à un intérêt de clocher. »

Dans la discussion du budget de la marine anglaise pour 1870-71, le 4 mars 1870, à la Chambre des communes, Monsieur Lewis se plaint de ce que des ouvriers de Devonport aient été congédiés sans pension et sans avis préalable. Monsieur Fothergill veut au contraire restreindre l'activité des arsenaux, en leur appliquant la bonne règle commerciale. Ne jamais fabriquer soi-même ce qu'on peut acheter. Et c'est aussi pour l'économie budgétaire que se prononce Monsieur Childers, grand réformateur de l'Amirauté : « Un établissement dans lequel l'Etat est obligé d'entretenir un grand nombre d'ouvriers est certainement un mal regrettable. Si le gouvernement a des arsenaux, c'est afin d'être prêt en temps de guerre. Mais, s'il n'est pas possible de s'en passer, il est de bonne politique de restreindre la fabrication autant que possible (*Ecoutez! écoutez!*)... Il est préférable de ne pas fabriquer les objets qu'on peut acheter; ...d'après les dispositions qui ont été prises, l'administration est sûre d'obtenir ce qu'il y a de mieux sur les marchés.

« En ce qui concerne les ouvriers qui ont été congédiés, il ne faut pas perdre de vue qu'il y a deux classes d'ouvriers : les ouvriers entretenus et les journaliers. Ces derniers sont engagés à la semaine et peuvent être congédiés à bref délai. Quand ils réunissent vingt ans de services, ils ont droit à une gratification... Si on accorde une gratification à des hommes ayant dix-sept ou dix-huit ans de services, comment pourra-t-on la refuser à ceux qui n'ont que treize ou quinze ?

« Quant aux ouvriers entretenus qui ont été congédiés à Devonport, ces renvois n'ont eu lieu que très graduellement, dix ou quinze par semaine, en commençant par les hommes âgés de 55 à 60 ans et ne pouvant plus supporter de rudes travaux.

« Le gouvernement ne peut accepter la doctrine d'après laquelle il serait tenu de conserver les ouvriers par des considé-

rations de charité, lorsqu'il n'a plus besoin d'eux. (*Ecoutez! écoutez!*) Ce qu'il faut faire, c'est s'en tenir aux engagements pris et ne s'en départir que dans un petit nombre de cas spéciaux... La Chambre peut être sûre que le ministre n'a nul désir d'accroître le nombre des ouvriers entretenus au delà de ce qui est nécessaire. » (*Ecoutez! écoutez!*)

Dans la discussion du budget de la marine anglaise pour 1900-1901, le ton est moins sévère, mais le ministre M. Goschen s'inquiète de l'augmentation de l'effectif ouvrier : « Nous sommes passés de 22.000 à 30.000 Nous pouvons aller encore plus loin, mais n'est-il pas possible que l'augmentation continue des établissements de l'Etat diminue en conséquence le nombre d'ouvriers nécessaires aux chantiers privés pour la construction de nos navires ? » Il repousse une demande d'augmentation de salaires : « Les honorables députés agitent cette question tous les ans, espérant trouver un jour un premier Lord qui satisfera à leurs demandes. » (*Ecoutez! écoutez!*) Il refuse également de promettre un minimum de salaire de 25 francs par semaine.

**344. — *La situation actuelle de l'ouvrier des arsenaux anglais d'après le Workmen's Handbook.***

Le Workmen's Handbook renseigne les ouvriers des arsenaux anglais sur les conditions du travail, les salaires, allocations, etc., dans les établissements maritimes de la métropole, mais il n'est pas — à la façon de notre Bulletin officiel méthodique — un ensemble de règlements s'imposant à la Marine, comme à l'ouvrier. C'est que l'administration anglaise veut avant tout se réserver une liberté d'action pratique, tandis que l'administration française prend plaisir à multiplier les textes dont l'interprétation juridique et la discussion contradictoire occuperont toutes les intelligences. Pour l'ouvrier anglais, le « manuel » n'établit aucun droit proprement dit, il ne saurait être opposé aux Règlements et Instructions que l'Amirauté donne aux chefs de ses établissements : « Rien dans ce manuel ne peut être compris comme constituant une Instruction, ou un engagement pour l'Amirauté de faire ou de ne pas faire quelque chose, ou une obligation pour les services qui n'existerait pas si ce manuel n'avait pas été publié. » (Préface de l'édition du 1<sup>er</sup> janvier 1934.)



**345. — Apprentissage et recrutement.**

Les renseignements relatifs à l'apprentissage normal sont donnés aux candidats par les « Regulations for the entry of Apprentices to the various Trades in H.M. Dockyards at Home ». Les candidats doivent être anglais, nés de parents anglais, n'avoir pas moins de 15 ans, ni plus de 17. Ils sont soumis à une visite médicale et à un examen de connaissances générales : arithmétique, mathématiques, anglais, histoire et géographie, science, dessin — avec les coefficients 2,5-3-3-2,5-3-1. Sur la présentation des Superintendants des arsenaux intéressés, peuvent être admis par priorité, à condition d'avoir à l'examen une moyenne de 7/15, les orphelins dont les pères sont morts en service commandé, ou ont simplement servi longtemps et fidèlement l'Etat. Une fois reçus, les apprentis doivent s'engager pour cinq ans, et leur engagement doit être cautionné par un parent ou ami qui s'engage à les nourrir, etc. Leur salaire est de 6 shillings par semaine la première année, 8 la seconde, 10 la troisième, 14 la quatrième et 20 la cinquième. A l'expiration de l'apprentissage, ils deviennent ouvriers à l'essai (Probationers) à 30 shillings par semaine. Exceptionnellement, des orphelins peuvent recevoir un salaire alimentaire (board wage) jusqu'à concurrence de 10 shillings par semaine au total. Pendant l'apprentissage, les apprentis passent quelques heures par semaine à l'école des apprentis; le reste du temps, ils travaillent, si possible chacun avec un ouvrier qui lui sert d'instructeur particulier (personal mechanic instructor), de façon à devenir de bons spécialistes.

En plus de l'apprentissage complet (full trade apprenticeship) ainsi organisé, de jeunes ouvriers (junior apprentices) peuvent faire — pour apprendre certaines professions plus limitées (rivetage, etc.) — un stage de cinq ans en gagnant pour les années successives des salaires de 8, 10, 14, 20 et 30 shillings.

30 shillings par semaine — environ 20 francs par jour ouvrable — tel est donc le salaire minimum d'essai d'un spécialiste qualifié par un long apprentissage.

Les ouvriers entrant directement à l'arsenal se présentent en général par l'intermédiaire des bureaux de placement officiels (Ministry of Labour Employment Exchanges) et sont soumis à une visite médicale. Les spécialistes doivent avoir fait leur apprentissage à l'industrie privée et subir un essai profes-

sionnel. Le plein salaire ne peut être accordé avant l'âge de 20 ans.

**346. — *Les conditions du travail.***

La durée du travail est de 47 heures, avec semaine anglaise; la séance du matin est généralement de 5 heures, de 7 à 12, la séance de l'après-midi plus variable suivant les arsenaux (Portsmouth, Devonport, Chatham, Sheerness, Rosyth); aux West India Docks, il n'y a qu'une demie-heure d'intervalle, de midi à midi et demi, entre les deux séances, de sorte que l'ouvrier, entrant à 7 h. 1/2, est libre dès 4 h. 1/2. Tout retard à l'arrivée est pénalisé d'au moins un quart d'heure de salaire, et si le retard dépasse 15 minutes, d'une demie-heure.

Un congé payé d'une semaine — ou 47 heures de travail — est accordé aux ouvriers ayant au moins une année de services; à cet effet, les établissements de l'Amirauté chôment pendant la semaine qui comprend le premier lundi d'août.

Tout ouvrier qui s'absente sans autorisation pendant au moins six jours successifs s'expose à être congédié par le Superintendant. Aucune autorisation d'absence ne peut être accordée pour séjour en prison (committal to prison).

Les punitions disciplinaires consistent en retenues sur les salaires ou mises à pied : deux journées de salaires pour insubordination ; une pour ivresse, chahut (turbulence) et menues contraventions comme omission d'éteindre des feux ou lumières, ou infractions aux règlements défendant de fumer ou de cracher par terre. La flânerie est passible de sanctions vraiment comminatoires : mise à pied jusqu'à une semaine, ou renvoi même sans préavis. L'insuffisance de rendement constatée d'après les relevés (measurement) de l'ouvrage fait entraîne retenue correspondante sur le salaire.

A l'inverse de nos administrations, plus soucieuses de régularifier que de rendement, l'Amirauté anglaise, relativement tolérante pour les petits retards à la prise du travail, s'affirme donc, au moins en principe, impitoyable sur la façon dont ses ouvriers emploient leurs heures de présence.

**347. — *Les assurances.***

Pour les accidents du travail, les ouvriers anglais ont droit à l'application des Workmen's Compensation Acts, 1925 à 1931; mais ils peuvent bénéficier du régime spécial (scheme of com-

pensation) organisé en faveur des ouvriers des établissements de l'Etat (workmen in government establishments).

Les ouvriers ayant adhéré librement au système du gouvernement, ont droit au traitement à l'hôpital maritime et pendant une période de six mois au plus à un salaire de blessure (hurt pay).

Ce salaire de blessure égale les trois quarts du salaire normal si celui-ci ne dépasse pas 25 shillings par semaine; douze shillings et demi plus le quart du salaire de 25 à 50 shillings; la moitié du salaire supérieur à 50 shillings. C'est donc un régime un peu moins avantageux pour les ouvriers que le nôtre, qui assure à tous les ouvriers blessés en service les trois quarts du salaire même le plus élevé.

En cas d'incapacité permanente, la rente ne peut dépasser 30 shillings par semaine — soit environ 20 francs par jour.

En cas de décès par accident du travail d'un ouvrier ayant des personnes à sa charge, les dommages intérêts forfaitaires se calculent en totalisant 156 semaines de salaires, avec minimum garanti de 200 livres et maximum de 300 livres. Les majorations pour enfants peuvent intervenir, à raison de 15 % pour enfant, jusqu'à concurrence d'un maximum de 600 livres pour l'indemnité totale. Ces indemnités sont réduites dans la mesure où les bénéficiaires ne dépendaient pas complètement des gains de l'ouvrier décédé — disposition très conforme à la notion de dommages-intérêts, mais qui complique le forfait réglementaire d'une appréciation délicate et soulèverait sans doute chez nous beaucoup de contestations et de questions subtiles.

Il n'y a pas pour les ouvriers des arsenaux anglais de salaire de maladie. Ils bénéficient du droit commun des assurances sociales (health insurance act).

#### **348. — *Les pensions et la distinction entre journaliers et entretenus.***

Pour l'acquisition de droit à pension, la vieille distinction des journaliers (hired) et des ouvriers entretenus (established) reste essentielle.

Les journaliers forment le personnel temporaire, toujours congédiable au cas de réduction d'effectif, et assimilé en principe aux salariés de l'industrie privée. Le licenciement sans faute de l'ouvrier peut donner lieu à des gratifications (gra-

tuities) : après 7 ans de bons services, s'il s'agit de réduction d'effectifs; seulement après 15 ans, si c'est l'âge ou l'invalidité de l'ouvrier qui motive son congédiement. La gratification est d'une semaine de salaires (avec minimum d'une livre) par année de services depuis 18 ans — jusqu'à concurrence d'une année de salaires. C'est donc une simple indemnité de licenciement, d'un taux à peu près double de la nôtre (un jour par quatre mois, ou trois jours par an). Mais le droit commun anglais assure aux ouvriers une retraite de vieillesse.

Les entretenus (*established workmen*) sont nommés au fur et à mesure des vacances du cadre permanent — et de préférence parmi les anciens apprentis et les plus anciens journaliers ayant de 20 à 40 ans d'âge. Il faut avoir servi au moins pendant trois ans comme journalier pour devenir ouvrier entretenu, mais ce stage ne donne aucun droit à cette nomination, faite en vue des besoins permanents de main-d'œuvre. En cas de réduction d'effectifs, les ouvriers entretenus ne sont pas congédiés sans rétraite, mais doivent accepter un changement d'affectation d'un arsenal à un autre. En exécution du « *Trade Disputes and Trade Unions Act* de 1927 (17 et 18 Geo 5 c. 22) et du Règlement d'application, les ouvriers entretenus ne doivent entrer que dans des syndicats « approuvés ». Le passage dans le personnel entretenu peut s'accompagner d'une réduction de salaires hebdomadaires de 1 à 5 shillings, suivant que le salaire varie de 30 à 85 shillings. Par contre, après dix ans de services, ils peuvent recevoir une pension de  $1/80^e$  du salaire annuel par année de service comme ouvrier entretenu. Cette pension est accordée en raison de l'âge, de l'invalidité, ou du licenciement pour diminution de l'effectif ; mais elle est sujette à réduction si l'ouvrier a de mauvaises notes — disposition générale en Angleterre (*Superannuation Act* de 1859) mais dont l'arbitraire semblerait révoltant en France.

## SECTION II

### LA MARINE ALLEMANDE

#### 349. — *Organisation générale.*

L'organisation générale de la Marine Impériale d'avant-guerre comportait une division entre le commandement et l'administration, qui se justifiait par l'idée du commandement personnel de l'Empereur et Roi sur sa Marine, comme sur son Ar-



mée. Il n'y avait encore ni régime parlementaire, ni même véritable ministère d'empire. Les ministres de la guerre s'occupaient surtout d'administration militaire — tandis que le grand état-major bénéficiant d'une indépendance extraordinaire, conseillait le souverain pour la préparation et la direction des opérations terrestres. Aussi était-il naturel qu'en 1889 l'amiral von der Goltz ait démembré l'Admiralität qui avait succédé au ministère de la marine prussienne : on eut d'un côté l'Oberkommando, commandement suprême sous l'autorité directe de l'Empereur ; de l'autre, le Reichsmarineamt, relevant du chancelier et utilisant les crédits consentis par le Reichstag. L'amiral Tirpitz, dont la valeur s'imposait à Guillaume II, réussit à diminuer les inconvénients d'un pareil dualisme, mais en morcelant une des institutions rivales : en 1899, l'Oberkommando disparaît avec son chef mis à la retraite. L'Empereur, qui s' imagine tout diriger personnellement, avec l'assistance de son chef de cabinet, dispose désormais de l'Admiralstab à Berlin ; des chefs des deux « stations » de Kiel et Wilhelmshaven ; et du chef d'escadre. L'amiral Tirpitz, dans l'élaboration de ses plans, n'a plus affaire à un seul rival qui pourrait le mettre en échec, mais à plusieurs représentants du commandement, avec lesquels la discussion est possible. Mais, en temps de guerre, il essaiera vainement de reconstituer un commandement suprême et effectif de la Marine, groupant toutes les forces militaires et toutes les ressources administratives : l'Empereur est trop hésitant et chacun tire de son côté, secrétaire d'Etat, chef de cabinet, chef d'état-major, chef d'escadre.

### 350. — *Organisation locale.*

La séparation nette entre les fonctions du chef de station, commandant en chef local, subordonné à l'Oberkommando, puis à l'Empereur — et celles de l'Oberwerftdirektor, directeur de l'arsenal, dépendant du Reichsmarineamt, prolongeait naturellement la distinction entre le commandement et l'administration centrale.

L'Allemagne avait deux grands arsenaux, à Kiel et Wilhelmshaven ; le chantier de Dantzig avait moins d'importance.

Dans chaque grand arsenal, le Directeur Général (Oberwerftdirektor) avait comme subordonnés immédiats les directeurs de huit « ressorts » ou grands services bien spécialisés, mais sans autonomie administrative. Quatre directions — ar-

mements — artillerie — torpilles — navigation, avaient à leur tête des officiers de marine. Les trois services à caractère industriel — constructions de navires — construction de machines — travaux hydrauliques — étaient dirigés par des ingénieurs civils. Enfin l'intendant chargé de l'administration assurait la gestion des fonds et la passation des marchés pour l'arsenal, en même temps qu'un véritable contrôle sur la comptabilité des services et même des navires.

L'impression faite à un visiteur comme l'ancien ministre Lockroy était celle d'une discipline et d'une méthode dans l'activité, qui pouvaient sembler extraordinaire quand on venait de pays où un personnel plus expansif dépense volontiers ses forces en agitations et discussions plus variées qu'utiles.

### **351. — *Les causes multiples du succès.***

De 1890 à 1914, la marine de guerre allemande a eu un développement rapide, surclassant de beaucoup des rivales dont le budget était en moyenne aussi élevé. Mais faut-il y voir la preuve d'une supériorité indiscutable du régime administratif, ou d'un mérite exceptionnel du personnel ouvrier ? Faut-il conclure qu'en adoptant la même organisation ou en commandant ses navires aux chantiers privés allemands — dont la main-d'œuvre était analogue — une marine quelconque se serait assuré des avantages décisifs ?

Nous pensons que le facteur décisif a été, avec la « volonté de puissance » d'un peuple enrichi par l'industrie, et la conscience professionnelle qui caractérisait alors le militarisme prussien — le génie véritable que l'amiral Tirpitz a consacré à la construction d'une flotte capable de tenir en échec l'ennemi le plus fort : relativement garanti contre les intrigues parlementaires et personnelles, le ministre quasi-inamovible a pu tirer de ressources limitées le meilleur résultat, en retardant les innovations jusqu'à complète mise au point, pour les appliquer ensuite en grand, et sans mécompte.

### **352. — *Les inconvénients de la spécialité budgétaire.***

Le « Nauticus » — publication annuelle officieuse destinée à communiquer aux Allemands les idées de l'amiral Tirpitz — contient dans son numéro de 1910 un article sur « l'administration maritime, la bureaucratie et les réformes administrati-

ves » et un article sur les « institutions ouvrières de la marine impériale ».

Le premier article — sans doute très directement inspiré par le secrétaire d'Etat — insistait, non sans raison, sur la contradiction qu'il y avait entre les exigences des parlementaires, voulant imposer aux administrations des règles toujours plus étroites et un contrôle plus minutieux — notamment par la spécialisation et la subdivision des crédits — et leur désir de faire remplacer les méthodes bureaucratiques par une gestion industrielle et commerciale, dont le caractère essentiel aurait été la liberté pour l'administrateur de prendre sous sa propre responsabilité des décisions imprévues, conformes aux circonstances plutôt qu'aux précédents et aux règlements.

### 353. — *Les ouvriers des arsenaux d'avant guerre.*

D'après le second article, la marine occupait alors environ 24.000 ouvriers, dont 20.000 aux arsenaux de Kiel, Wilhelms-haven et Dantzig, et 1.800 à l'atelier de torpilles de Friedrichsort près de Kiel.

Ces ouvriers, outre les lois sociales allemandes (alors en avance sur les nôtres), bénéficiaient d'avantages particuliers résultant des règlements et de la bienveillance de l'administration maritime.

La journée de travail avait été ramenée à neuf heures (au lieu de dix précédemment) avec une interruption de une heure trois quarts à midi.

L'administration accordait aux vieux ouvriers de bonne conduite des congés payés annuels (Erholungsurlaub) : quatre jours ouvrables après quatre ans de travail ininterrompu, six jours après dix ans.

Une caisse de secours (Marinearbeiter unterstützungskasse) était alimentée par une contribution de la marine de 2 1/2 % des salaires payés. Cette caisse assurait aux ouvriers ayant moins de dix ans de services et à leurs veuves des pensions de retraite ; elle payait aux ouvriers ayant au moins cinq ans de services des secours de charges de famille (Kindererziehungs beihilfen).

Dans ses rapports avec les ouvriers, l'administration allemande se distinguait par un paternalisme autoritaire : elle voulait des travailleurs et non des « militants », mais prenait souci des intérêts matériels — et même moraux — qu'elle considérait comme légitimes.

Les arsenaux construits récemment et méthodiquement, manquaient du pittoresque des vieux immeubles — mais ils étaient admirablement disposés pour le travail. Des réfectoires, cantines, bains... étaient à la disposition des ouvriers.

Des associations charitables (Wohlfahrtsvercine) dirigées par des retraités nommés par les Directeurs Généraux s'occupaient du bien-être de l'ouvrier, sans d'ailleurs que celui-ci, subissant l'influence de la propagande socialiste, en montrât toujours beaucoup de reconnaissance ; à Kiel, pour obtenir une meilleure compréhension, le Verein avait été doté d'un conseil (Beirat) présidé par le Directeur Général et composé de cinq officiers ou fonctionnaires nommés par lui, et de cinq ouvriers.

Au total, beaucoup avait été fait pour l'ouvrier : habitations à bon marché, coopératives de consommation (Konsumanstalten), prêts et avances alimentaires, bibliothèques, consultations juridiques, conférences instructives et séances récréatives, etc.

### 354. — *L'après guerre.*

Après la guerre, la marine allemande subit une éclipse. Le chef de l'amirauté, qui réunit enfin les attributions militaires, techniques et administratives, est subordonné — comme le commandant de l'armée (Reichsheer) — au ministre commun de la Défense de l'Empire (Reichswehr). Un moment, on veut abandonner complètement l'arsenal de Kiel, qui se trouve dans la zone à ne pas fortifier ; Dantzig devenant ville libre, seul Wilhelmshaven aurait été conservé comme arsenal.

D'après la Marineleitung, le nombre des ouvriers — variable suivant les besoins — n'était que d'environ 7.000 au début de 1935. Ces ouvriers se recrutaient surtout au voisinage des établissements (Marine werft de Wilhelmshaven, Marine arsenal de Kiel), quelques spécialistes seulement venant de plus loin.

### 355. — *Les bases actuelles du statut ouvrier.*

Les conditions générales du travail étaient fixées par le règlement commun des administrations militaire et maritime : Arbeits ordnung für die im Bereiche der Heeres-und Marine verwaltung beschäftigten Arbeiten (Berlin 1934).

Les tarifs de salaires avaient la forme de conventions collectives entre l'administration maritime et les syndicats professionnels. Le dernier « Tarifvertrag für die Arbeiter der Marine werft Wilhelmshaven und des Marine arsenals Kiel » a été signé



le 25 juillet 1932, à Berlin, par les représentants de la marine et de sept syndicats d'ouvriers en métaux, en bois, machinistes et peintres. En septembre 1934, ce tarif devait être remplacé par une nouvelle ordonnance de services et salaires, d'un contenu très analogue, mais n'ayant plus la forme contractuelle qui était l'idéal du libéralisme.

Les ouvriers bénéficiaient du droit commun des assurances sociales, et, pour les retraites de vieillesse, de l'assurance complémentaire des ouvriers d'Etat : « Zusatzversicherung der Reichsarbeiter und Preussischen Staatsarbeiter ».

### 356. — *Arbeits ordnung.*

L'« Arbeits ordnung » n'a que quelques pages. Chaque ouvrier qui s'embauche en reçoit un exemplaire et le reçu qu'il en donne conclut le contrat de travail (Art. 2). L'ouvrier doit être citoyen allemand, de bonne santé, avoir fait son apprentissage, etc. (Art. 2.)

Des exemples récents doivent faire prendre au sérieux l'obligation du secret militaire :

« L'ouvrier doit garder la discrétion sur toutes les affaires militaires qui lui seraient connues en service, même quand le secret n'a pas été prescrit expressément. Les infractions exposent à punition d'après la loi sur la trahison de secrets militaires — et cela même après que l'ouvrier a quitté le service. »

Suivent des dispositions de police :

« Chaque ouvrier doit aider à démasquer les ouvriers malhonnêtes. Il doit se laisser fouiller...

Le travail pour des particuliers est interdit dans les ateliers militaires, sauf autorisation expresse. Il est interdit d'emporter sans autorisation des outils, matières, déchets, etc.

Il est interdit aux travailleurs d'exiger ou d'accepter de personnes ayant affaire au service des présents, pourboires ou autres avantages. »

Les punitions disciplinaires prévues sont : le blâme (Verweis), l'amende (Geldstrafe), le congédiement (Strafkündigung) et le congédiement immédiat (fristlose Entlassung).

### 357. — *Tarifvertrag.*

Le Tarifvertrag de 1932 prévoit une journée normale de huit heures de travail, non compris le temps passé par les ouvriers

pour se changer et se laver ; les veilles de Noël, Pâques et Pentecôte, la journée doit être raccourcie de deux heures sans diminution de salaire (Art. 2).

La rémunération peut avoir lieu au temps (Zeitlohn) ou à la pièce (Stücklohn).

Les ouvriers sont répartis en trois classes : spécialistes (gelernte Facharbeiter), manœuvres spécialisés (angelernte Facharbeiter) et manœuvres (ungelernte Arbeiter).

Les spécialistes doivent avoir suivi l'apprentissage complet ou servi avec un succès particulier pendant au moins trois ans comme manœuvres spécialisés.

Les manœuvres spécialisés doivent avoir servi au moins deux ans dans leur qualité, à titre de manœuvres.

Un tableau annexe indique pour chaque profession la ou les classes où les ouvriers doivent être rangés. Par exemple, le relieur et l'imprimeur (Buchbinder et Buchdrucker) sont toujours des spécialistes, de même que l'horloger (Uhrmacher) ; le chauffeur de rivets (Nietenwärmer), les charbonniers (Kohlenarbeiter, Kohlentrimmer) sont toujours des manœuvres ; le conducteur de locomotive (Lokomotivführer) peut être rétribué comme spécialiste ou comme manœuvre.

Les salaires horaires de base varient, mais très légèrement, suivant la classe de l'ouvrier et la rémunération au temps ou à la pièce (Art. 4).

Reichspfennig par heure :

Spécialistes au temps : 66-70, à la pièce : 70.

Manœuvres spécialisés, au temps : 60-64, à la pièce : 64.

Manœuvres, au temps : 50-59, à la pièce : 59.

En comptant le mark à 6 francs, le salaire journalier varierait de 24 francs à 33 francs 60 et serait donc plutôt inférieur au salaire de nos ouvriers de Toulon.

Les jeunes ouvriers de moins de vingt ans reçoivent un salaire horaire qui augmente avec l'âge — de 21 pfennigs à quinze ans jusqu'à 45 pfennigs à dix-neuf ans. Ceux qui ont terminé leur apprentissage de spécialiste ont 59 pfennigs par heure (près de 3 fr. 60 en comptant le mark à 6 francs).

Les heures supplémentaires sont payées à un tarif majoré de 25 % pour les deux premières heures le jour, de 40 % pour les autres heures le jour et pour les heures de nuit.

Des congés payés exceptionnels peuvent être accordés : pour trois jours en cas de soins urgents à donner à des membres de la famille ; pour deux jours, en cas de décès dans la famille ; pour un jour, en cas de déménagement pour raison de service et aussi en cas de « jubilé » de 25, 40 et 50 années de services, de mariage, de noces d'argent et d'or, de mariage des enfants et d'accouchement de la femme (Art. 6). Cette disposition très humaine mériterait d'être imitée.

Le congé payé est de six jours pour les ouvriers ayant moins de dix-huit ans ou moins de deux ans de services ; pour les ouvriers de plus de dix-huit ans, la durée du congé est portée à huit jours après deux ans de services, dix jours après cinq ans et douze jours après huit ans. Le congé ne doit pas, sauf nécessités spéciales, être pris en plus de deux fois. Le congé payé est donc — en moyenne — deux fois plus court que dans nos arsenaux et on laisse à l'ouvrier moins de liberté pour le fractionner à sa guise.

La crise de chômage explique la sévérité des dispositions contre le travail en ville :

« L'ouvrier ne peut exercer d'activité accessoire à titre lucratif qu'avec la permission de l'administration, qui peut lui être accordée en entente avec la représentation légale ouvrière. Des infractions répétées seraient un motif grave de congédiement immédiat (Art. 7).

Les ouvriers, qui travaillent à titre lucratif pendant leur congé payé, perdent leur droit au salaire des jours de congé » (Art. 9).

Les ouvriers ayant au moins trois mois de services touchent en plus des secours versés par l'assurance maladie de droit commun, un salaire complémentaire jusqu'à concurrence au total de 75 % du salaire au temps du tarif (10). Par contre, il ne semble pas y avoir de droit au traitement gratuit à l'hôpital.

En cas de conflit sur l'interprétation de la convention tarifaire, une procédure de conciliation doit intervenir avant toute grève (Arbeitseinstellung) ou lock out (Aussperrung).

La convention, conclue le 25 juillet 1932, doit être valable jusqu'au 31 mars 1933 et sauf dénonciation avec préavis de trois mois, se continuer d'année en année par tacite reconduction.

## CHAPITRE II

### LES PERSONNELS FRANÇAIS

#### SECTION I

##### LES OUVRIERS DU MINISTÈRE DE LA GUERRE

#### 358. — *Situation analogue à celle des ouvriers des arsenaux de la marine.*

Les textes qui règlent la situation de ces ouvriers se trouvent juxtaposés plutôt que codifiés dans le volume 65 du Bulletin Officiel Méthodique du Ministère de la Guerre : « Personnels civils extérieurs — ouvriers — volume arrêté au 1<sup>er</sup> juillet 1934 » (Charles Lavauzelle). Un exposé plus méthodique et plus intelligible en a été fait par M. le lieutenant Daussy dans son livre sur l'« administration du personnel civil des parcs et établissements militaires » (Charles Lavauzelle 1933). Le cas particulier des ouvriers du monopole des poudres a été étudié par M. Mabilotte dans sa thèse de 1935 (Jouve).

Dans l'ensemble, la situation du personnel ouvrier régi par le décret du 26 février 1897 ressemble beaucoup à celle du personnel ouvrier de la marine — les deux administrations ayant en général essayé de maintenir ce parallélisme et les agents de chaque service réclamant naturellement tout avantage accordé aux agents de l'autre service.

Comme le décret de 1897 est plus ancien que celui de 1920 ou même celui de 1919 pour les auxiliaires de la marine, le personnel ouvrier de la guerre est plus homogène. Les « commissionnés », devenus très peu nombreux, n'ont que l'avantage assez théorique de ne pouvoir être renvoyés disciplinairement que par le ministre, et licenciés qu'après les auxiliaires. Ils ont, comme les « auxiliaires », droit à une retraite sur la Caisse nationale des retraites, avec minimum garanti par la loi du 21 mars 1928, absolument dans les mêmes conditions que les ouvriers auxiliaires de la marine. Les « journaliers » sont en principe des ouvriers embauchés à titre temporaire et qui deviennent auxiliaires après un stage de six mois à un an.

La guerre a, comme la marine, des ouvriers recrutés au ti-



tre des emplois réservés et un cadre spécial pour les bénéficiaires de l'article 18 de la loi du 26 avril 1924 (décret du 25 janvier 1929).

Le salaire est en principe régional et les tarifs ont varié à peu près comme pour les arsenaux de la Marine. Une division en classes permet d'établir un avancement régulier à l'ancienneté, qui n'est pas prévu officiellement pour le personnel ouvrier de la Marine.

Le congé payé est de dix-huit jours comme pour les ouvriers de la Marine.

Depuis le ministère du général André, l'administration reconnaît les syndicats des ouvriers des établissements militaires, comme le répète la circulaire du 12 octobre 1925, où le sous-secrétaire d'Etat à la guerre « confirme formellement aux employés et ouvriers de la Guerre les droits de libre opinion et d'organisation syndicale exclusivement professionnelle, tels qu'ils les exercent pleinement sous la protection et dans le respect de la loi. »

Comme pour les syndicats des ouvriers de la Marine, cette tolérance ou cette sympathie ne suffit pas pour que les tribunaux soient tenus de considérer les syndicats en question comme légalement formés et capables d'agir en justice. Mais il nous semble qu'une fois admise la légalité des associations de fonctionnaires agissant pour la défense des intérêts légitimes de la carrière, l'illégalité en droit de la forme syndicale pour les groupements d'ouvriers de l'Etat n'est plus une thèse dont le maintien inflexible soit particulièrement désirable.

Comme pour la Marine, une « commission mixte consultative », composée de représentants de l'administration et de délégués du personnel, étudie les questions relatives aux conditions du travail et à sa rémunération, et facilite ainsi la bonne compréhension mutuelle.

## SECTION II

### LES OUVRIERS DE L'INDUSTRIE PRIVÉE ET LES FONCTIONNAIRES DE L'ÉTAT

La situation des ouvriers d'Etat étant en somme intermédiaire entre celle des ouvriers de l'industrie privée et celle des fonctionnaires, nous allons faire successivement la comparaison avec ces deux catégories extrêmes.

**359.** — *La petite entreprise individuelle.*

Les conditions de l'industrie privée semblent différer profondément de celles des établissements de l'Etat, si on prend comme type — ou comme idéal — ainsi que le font souvent les économistes libéraux — la petite entreprise individuelle, où le patron a directement affaire à chaque ouvrier. L'entrepreneur indépendant a la liberté et la responsabilité de ses décisions, tandis que le directeur d'un service administratif est à chaque instant guidé — ou entravé — par l'intervention de supérieurs hiérarchiques, par de multiples contrôles et conseils, par des règlements minutieux, par un système budgétaire de plus en plus spécialisé. Corrélativement, les ouvriers d'une petite entreprise ont beaucoup à espérer et à craindre de leur patron, suivant qu'il reconnaît leur mérite ou se prend d'antipathie pour leur personne ; dans les services étatisés, le zèle est généralement mal apprécié, comme tout ce qui distingue une personnalité et bouscule des habitudes administratives ; il faut avant tout être correct, ponctuel et régulier ; une infraction au règlement est difficilement excusée, tandis que l'insuffisance de rendement — quand elle se manifeste après l'examen ou l'essai d'entrée, et le stage préliminaire, semble souvent bénéficier d'une indulgence illimitée comme paraissent l'être — aux yeux de beaucoup de fonctionnaires ou de quémandeurs — les ressources de l'Etat.

Ces différences sont telles que les économistes libéraux ont beau jeu pour affirmer la supériorité de l'industrie privée sur l'industrie étatisée. Mais ils oublient volontiers deux séries de considérations qui seraient de nature à modifier considérablement cette conclusion.

**360.** — *L'insuffisance du critérium commercial.*

D'abord — l'homo œconomicus — purement individualiste et intéressé — est plutôt une hypothèse qu'un idéal. Pour beaucoup d'hommes, la régularité et la sécurité importent plus que la possibilité d'un gain illimité, compensé par la crainte de la misère totale ; si l'argent ne fait pas le bonheur, il vaut mieux entraver un peu la production et ralentir l'accumulation de richesses, plutôt qu'admettre toutes les inégalités en exaspérant toutes les convoitises. Certaines activités — comme celles concernant la Défense nationale — ne sauraient d'ailleurs se diriger d'après une idée de bénéfice commercial.

**361.** — *La grande entreprise nécessairement collective.*

Ensuite, les conditions techniques imposent à certaines entreprises la forme collective. Il serait impraticable de vouloir faire construire un cuirassé par quelque riche particulier, personnellement responsable, et dirigeant des ouvriers qu'il connaîtrait tous individuellement. En fait, c'est la grande société anonyme qu'il faut — pour un pareil travail — comparer à l'industrie étatiste. Et l'on trouve alors des ressemblances telles que l'avantage de l'initiative privée devient tout à fait problématique.

L'organisation d'une grande société anonyme reproduit, à une échelle plus réduite, celle de l'Etat parlementaire. Comme les contribuables et les créanciers de l'Etat, les petits actionnaires et obligataires fournissent les fonds, en vue d'avantages ou d'intérêts plutôt promis qu'assurés; le conseil d'administration est un petit Parlement, dont les pratiques de camaraderie, d'irresponsabilité et de facilité mériteraient souvent des reproches plus graves que ceux prodigués aux Parlements politiques; le directeur technique et les ingénieurs jouent à peu près le rôle des fonctionnaires de l'Etat et ne mettent aucune passion à défendre les intérêts des petits actionnaires et obligataires — que les gros actionnaires et leurs amis du conseil d'administration dépouillent parfois cyniquement.

La grande industrie privée présente donc — en ce qui concerne le rendement économique — à peu près les défauts des entreprises d'Etat. Une bureaucratie coûteuse y multiplie les écritures et les comptabilités; l'ouvrier doit respecter le règlement d'atelier mais, s'il a quelques protections, son travail peut se ralentir; l'usine une fois créée à grands frais, subsiste, même quand les pertes remplacent les bénéfices annoncés, tant que les « animateurs » peuvent retrouver des dupes — c'est-à-dire fort longtemps. Et la situation s'aggrave, si par exemple une compagnie de navigation a commandé un paquebot gigantesque sans s'inquiéter des moyens de le payer, le concours de l'Etat sera sollicité au nom de l'intérêt national ou de la lutte contre le chômage.

**362.** — *La situation des ouvriers.*

En fait — avec l'organisation des assurances sociales et des secours de chômage — la situation des ouvriers des grandes industries privées pourrait devenir très analogue à celle des ouvriers d'Etat.

Les avantages que ceux-ci gardent sont surtout question de degré, plutôt que de nature.

La stabilité de l'emploi est plus grande, la réglementation plus stable et son application loyale mieux garantie. Les salaires — quoique déterminés en principe d'après ceux de l'industrie locale — ne sont diminués — en période de baisse — qu'avec retards et difficultés. Leur valeur réelle est augmentée considérablement par l'existence de congés payés, d'indemnités pour charges de famille et de retraites dont le développement est moindre dans l'industrie privée.

En somme, grâce aux lois sur les accidents du travail et les assurances sociales, sur la durée et les conditions du travail, grâce à l'action de l'inspection du travail et à l'influence syndicale, grâce à la jurisprudence sur le congédiement abusif, grâce à l'organisation de secours de chômage, c'est la situation de l'ouvrier de la grande industrie privée qui semble devoir être réglée et garantie à l'exemple du statut protecteur de l'ouvrier d'Etat.

D'ailleurs, pour que la comparaison soit tout à fait juste, de l'usine d'Etat à l'usine privée, il ne suffit pas de comparer — comme nous l'avons déjà fait en détail dans la seconde partie — le règlement administratif au droit commun du Code de Travail, qui est un minimum légal et impératif. Beaucoup de grandes entreprises privées ont d'importantes institutions sociales, construisent des logements, subventionnent des écoles, et gardent au moins un noyau de personnel stable, les ouvriers français tendant d'ailleurs à laisser aux étrangers les travaux les plus pénibles et les plus irréguliers, et à réclamer, au nom de leur meilleure instruction, les postes de spécialistes, employés et quasi-fonctionnaires. Par contre, l'Etat, qui abuse du crédit public comme les sociétés anonymes, connaît aussi des crises de confiance où les insuffisances de trésorerie risquent de se traduire pour ses ouvriers par la diminution de nombreux avantages, soit qu'il y ait réduction des effectifs ou des salaires nominaux, soit que l'inflation diminue le salaire réel.

La retraite des ouvriers de la Marine est constituée par des versements à la Caisse nationale des retraites, et semble ainsi très analogue à la retraite de droit commun qui doit résulter du fonctionnement des assurances sociales. On doit ajouter que la Marine garantit en plus à l'ouvrier qui reste à son service un minimum de retraite, mais il y a également — et depuis



longtemps — des entreprises privées, concessionnaires ou non, qui alimentent des caisses de retraite récompensant la fidélité du personnel. Et, dans les périodes de difficultés financières, le taux nominal — ou la valeur réelle — des retraites assurées par l'Etat ne sont pas absolument à l'abri de toute atteinte. Là encore, apparaît — au point de vue des bénéficiaires — une différence de degré plutôt que de nature.

**363.** — *L'ordre de grandeur des entreprises.*

Si l'on comparait les individus libres à des atomes dont les déplacements irréguliers et les chocs réaliseraient l'« équilibre naturel », les collectivités seraient analogues à des molécules colloïdales dont les dimensions ralentiraient le mouvement. Une industrie d'Etat est un organisme plus vaste qu'une grande usine privée, mais la différence est peut-être moins profonde entre l'industrie d'Etat et la grande usine privée, qu'entre la grande usine privée et l'entreprise individuelle.

**364.** — *Les différences de forme et de procédure.*

Certes, le juriste peut signaler les différences de forme et de procédure : l'Etat français procède systématiquement, vis-à-vis de son personnel ouvrier, par lois, règlements et décisions administratives unilatérales, qui relèvent en général du contentieux administratif (sauf pour le règlement des accidents du travail).

La légalité des syndicats d'ouvriers d'Etat est encore contestée par la doctrine, tandis que celle des syndicats d'ouvriers de l'industrie privée est — en principe — indiscutable. Mais, en fait, les syndicats ouvriers d'Etat sont reconnus par l'administration et certains forment un élément important d'une confédération générale avec laquelle les gouvernements successifs ont eu des rapports nombreux et divers. Les syndicats d'ouvriers de l'industrie privée seraient d'ailleurs — de par leurs préoccupations et leurs prétentions extraprofessionnelles — très souvent susceptibles d'être considérés — eux aussi — comme en marge de la loi de 1884.

Il ne nous semblerait donc pas désirable que les tribunaux continuent à déclarer irrecevables les demandes formées devant eux par des syndicats formés parmi des personnels au service de l'Etat, mais non fonctionnaires — dans le sens ordinaire du terme — et cela simplement à cause du nom de « syndicat »,

au lieu d' « association » qu'aurait pris le demandeur. La théorie de l'abus du droit et du but légal doit suffire à repousser dans chaque espèce les tentatives processives de syndicats à tendances révolutionnaires, qu'ils soient formés entre des ouvriers d'Etat ou ouvriers de l'industrie privée, qu'ils s'intitulent syndicats ou simplement associations, qu'ils se groupent par professions et établissements, ou se fédèrent par un mouvement d'ensemble.

**365.** — *Comparaison avec les fonctionnaires.*

En fait, les personnels au service de l'Etat ont des statuts très variés : sous le nom de « fonctionnaires », on désigne des hommes qui sont dans des situations très différentes.

Il faut mettre à part le personnel à statut militaire, dont la caractéristique est l'absence de liberté : le militaire — officier ou non — ne peut quitter le service sans autorisation, sous peine de sanctions pénales.

Le fonctionnaire civil peut en général quitter le service sans commettre un délit (sous réserve de dispositions spéciales contre le plan concerté, etc.). Mais son départ avant l'heure de la retraite lui fait perdre ses droits à pension, et brise sa carrière.

L'ouvrier auxiliaire n'est pas, en principe, rémunéré à l'ancienneté, mais au rendement : son départ, pourvu qu'il ait lieu correctement, avec préavis, ne l'empêche pas de rentrer plus tard à l'arsenal pour se retrouver dans la même situation que ses camarades restés dans l'intervalle au service de la Marine.

Sa retraite doit être normalement constituée par des versements à la Caisse Nationale des retraites pour la vieillesse ; la « prime de fidélité » au service ne résulte que de la garantie d'un minimum de retraite — non de la retraite totale. Enfin, il bénéficie de la loi sur les accidents du travail et — pour l'application de cette loi — le contentieux est celui du droit commun. Pour les autres contestations avec l'administration, nous croyons que le contentieux est administratif même pour les auxiliaires, mais les textes réglementaires qui parlent de « contrat de travail » fournissent des arguments en faveur de l'attribution de ces démêlés aux tribunaux ordinaires.

Bien entendu, on peut signaler des situations exceptionnelles où s'estompent certaines différences entre auxiliaire et fonctionnaire. Par exemple, les dessinateurs d'études ont un salaire men-

suel, les ouvriers du cadre spécial ne peuvent être congédiés sans une procédure formaliste ; les immatriculés ont des retraites à forme militaire, bénéficient de la loi de 1919 pour leurs blessures d'origine professionnelle et pourtant sont au salaire régional.

D'autre part, certains fonctionnaires n'ont aucune garantie contre la perte de leur place, ou obtiennent facilement des congés sans perdre leurs droits à la retraite, ou ont une rétribution très variable.

C'est d'ailleurs ce qui rend très difficile la rédaction d'un seul statut — ou même de deux ou de trois statuts — pour l'ensemble des serviteurs de l'Etat. Ils sont trop ! — et toute définition générale, comme celle des agents de gestion et d'autorité, conduit à des résultats inadmissibles, quand on veut l'appliquer par exemple pour accorder ou refuser le droit de grève.

L'exercice de ce droit de la part des ouvriers des arsenaux ne semble d'ailleurs ni bien sérieux, ni bien dangereux — sauf le cas où il serait lié à un mouvement général que le gouvernement devrait empêcher de troubler toute la nation.

---

## TITRE II

### CONCLUSIONS

---

Elles seront relatives, d'abord au statut du personnel ouvrier, puis à l'utilisation de la main-d'œuvre : nos deux derniers chapitres répondront donc aux questions étudiées respectivement dans notre deuxième et notre troisième partie.

#### CHAPITRE PREMIER

##### LE STATUT DU PERSONNEL OUVRIER

###### **366. — *La continuité sociale.***

La situation actuelle des ouvriers de nos arsenaux est intermédiaire entre celle des fonctionnaires et celle des ouvriers de l'industrie privée. Mais, dans toute société à peu près équilibrée, ces deux situations ne présentent pas que des oppositions. Les abus mêmes de la liberté ont conduit à une réglementation nouvelle des grandes usines, tandis que les idées et les mœurs modernes gagnaient tous les personnels étatisés. Il serait donc bien illusoire de présenter les solutions extrêmes, comme si l'une ne devait produire que du bien, et l'autre que du mal. S'il semble que l'administration anglaise ou allemande ait plus que la nôtre le désir de laisser ses ouvriers sous l'emprise du droit commun, il ne faut pas oublier que dans ces pays de grande industrie, les assurances sociales, le chômage et les secours de chômage soumettent l'initiative privée à des conditions que le vieux libéralisme classique n'aurait pas acceptées.

###### **367. — *Complication inutile résultant du principe de l'industrialisation.***

Sans vouloir invoquer les grands principes, nous allons nous servir des constatations déjà faites pour chercher ce qui pourrait améliorer la situation actuelle, ou tout au moins diminuer



la complication vraiment effrayante qui résulte pour les administrations du zèle des législateurs et réformateurs successifs.

Le décret de 1920 annonce l'industrialisation des arsenaux, mais l'application laisse au personnel une situation plus avantageuse, et surtout plus stable que celle des ouvriers de l'industrie privée. Malgré la séparation des agents techniques en personnel entretenu bien distinct, on voit réapparaître des « dessinateurs d'études » à salaire mensuel et des « chefs d'équipe » tout à fait analogues aux anciens « chefs-ouvriers ». Malgré le principe du salaire régional, les tarifs accordés en province sont peu différents les uns des autres; pour un même tarif, l'ouvrier bénéficie en fait d'une sorte d'avancement à l'ancienneté, ou ne subit pas de réduction quand son rendement baisse sans faute grave.

Nous sommes loin de regretter ces résultats, ou de conseiller l'augmentation du chômage par la diminution du nombre des ouvriers des arsenaux. Mais il nous semble que la fiction industrielle a introduit dans l'administration une complication au moins inutile.

### **368. — *Unification des tarifs.***

Les tarifs de salaires pourraient être unifiés pour la province — le cas de Paris restant exceptionnel, le nombre de salaires possibles réduit et le rôle de l'ancienneté nettement reconnu — l'accès dans une profession à un échelon de salaire étant par exemple subordonné à un minimum d'âge ou d'ancienneté.

### **369. — *Réduction de la durée du travail.***

Nous croyons qu'en temps de paix la durée du travail pourrait être réduite à quarante heures (au lieu de quarante-huit) par semaine, l'arsenal fermant le samedi et les cinq journées de travail normal ne comportant qu'une pause d'une heure à midi. Les ouvriers arriveraient par exemple à huit heures du matin, travailleraient jusqu'à midi, prendraient aux réfectoires (qui existent déjà) des repas que la Marine pourrait organiser comme elle le fait pour les équipages (système de l'« ordinaire » et des « tables »); à la reprise du travail, l'ouvrier serait moins fatigué que maintenant, quand il vient de faire après le repas à domicile une course accélérée à bicyclette; après une seconde séance de quatre heures, l'ouvrier serait libre à cinq heures de

l'après-midi. La Marine — n'ouvrant normalement ses arsenaux que cinq jours par semaine et de huit à cinq — économiserait des frais de chauffage, éclairage, etc. L'ouvrier manquerait cinq fois par semaine à la table familiale, mais il gagnerait dans l'ensemble beaucoup d'heures de liberté, dont sa famille profiterait; le repas de midi pourrait être compté à deux francs, qui seraient retenus sur le salaire, avec une nourriture analogue à celle du matelot, qui est très convenablement traité ; les ouvriers ne désirant pas faire partie de la « table » officielle, seraient laissés libres de consommer — et même de réchauffer — ce qu'ils apporteraient. Il serait facile d'assurer la surveillance, le personnel entretenu prenant également ses repas par « tables » (comme les officiers marins à bord) et le personnel de direction pouvant être affecté à des « carrés » d'officiers de marine. A tous les échelons, le système faciliterait à la fois un meilleur travail à l'arsenal et une meilleure détente après l'arsenal.

### 370. — *Congés variables.*

La généralisation du système des travaux à la prime est d'un intérêt discutable pour la Marine, quand il s'agit de récompenser tout gain de temps — même peu utile — par un supplément de salaire. Dans le cas particulier où une équipe d'ouvriers a une activité très irrégulière comme les besoins, il nous semble qu'il devait être possible de récompenser les ouvriers travaillant vite en leur donnant, non pas toujours une prime en argent, mais quelquefois un congé payé égal à la moitié du temps gagné.

Par contre, en cas de guerre, et tant que les prix n'augmentent pas, il n'y a pas nécessité évidente de payer au personnel stable des primes pour des heures supplémentaires qui sont tout de même moins terribles que celles en première ligne. Le principe même du salaire horaire ne nous semble pas intangible : l'ouvrier ne pourrait-il avoir le même salaire mensuel en temps de paix pour une semaine de quarante heures, en temps de guerre pour une semaine de soixante heures ? Bien entendu, en cas de hausse des prix, un supplément de vie chère serait justifié.

Après une guerre comme la dernière, dans la période de démobilisation où les arsenaux avaient trop peu de travaux utiles à faire immédiatement, il aurait été très logique — quoi-

que contraire à beaucoup de préjugés — d'accorder au personnel ouvrier des congés payés lui permettant, sans aucune dépense réelle en plus pour l'Etat, de réparer complètement ses forces après toutes les fatigues et les inquiétudes de la guerre.

**371. — *Personnel stable.***

Nous arrivons donc à penser qu'il ne serait pas mauvais de constituer systématiquement au moins un noyau de personnel ouvrier stable, à salaire mensuel, bénéficiant de nombreux congés en temps de paix, mais travaillant toujours vite et devant travailler longtemps en temps de guerre. Le recrutement de ce personnel d'ouvriers entretenus devrait se faire largement, et non pas seulement à la sortie des écoles d'apprentis. A la mobilisation, il faut envoyer le plus possible de combattants au front et garder en même temps le plus possible d'ouvriers expérimentés dans les industries de guerre. La solution de ce double problème sera d'autant plus facile qu'on admettra dans les usines de la défense nationale moins d'ouvriers très jeunes. Il serait donc bon d'accentuer le système des emplois réservés, c'est-à-dire de donner une priorité aux candidats ayant fait un supplément de services militaires et de retarder jusqu'à l'âge de vingt-cinq ans par exemple, le jeu de l'avancement pour services civils. Un établissement qui se recrute trop sur lui-même finit par tendre vers un particularisme abusif ; les écoles d'apprentis de la Marine sont très utiles, mais il n'est pas mauvais qu'un ouvrier ait connu d'autres patrons que l'Etat; après un stage dans l'industrie privée, les avantages réglementaires sont beaucoup mieux appréciés.

**372. — *Retraites.***

Le système des retraites a été compliqué par un souci exagéré de tenir compte — par toutes sortes de majorations — des situations particulières. Nous pensons qu'au dessus d'un minimum de six mille francs par an pour les ouvriers et quatre mille huit cent pour les ouvrières, une retraite d'ancienneté égale au demi-salaire, acquise à cinquante ans d'âge et vingt-cinq ans de services civils après vingt-cinq ans d'âge, serait satisfaisante sans aucune majoration autre que les indemnités pour charges de famille et les récompenses dues aux véritables services militaires. Une dispositions spéciale devrait prévoir, en cas de guerre, la suspension jusqu'à soixante ans d'âge, sauf invalidité, de la retraite — une place étant alors offerte au re-

traité dans les usines de la défense nationale. Le système de la répartition permettrait d'affirmer le caractère statutaire, et non contractuel, de cette retraite. La pension de veuve, au-dessus d'un minimum de trois mille six cent francs par an, pourrait être fixée au quart du salaire, les orphelins mineurs donnant droit à indemnités pour charges de famille ou à supplément de pension jusqu'à concurrence du demi-salaire ou de six mille francs au total.

**373.** — *La fermeté doit s'accompagner de justice et de bienveillance.*

En somme, on doit s'efforcer de ne demander à l'ouvrier qu'un travail utile et de lui assurer une existence acceptable. L'« antimilitarisme à l'arsenal » ne saurait avoir qu'une valeur humoristique mais, avec des théories déraisonnables, les revendications syndicales ont contenu aussi quelquefois une part de vérité, lorsque la journée de huit heures était encore considérée par les « sages » comme révolutionnaire, ou pour le moins ruineuse. Dans une grande usine — et l'arsenal est un très grand établissement — il est toujours difficile d'apprécier le mérite de chacun. On est tenté de prendre l'agitation pour un signe d'activité, de punir l'ouvrier qui se repose un instant après avoir travaillé trois heures, et de récompenser celui qui sait donner un coup de marteau quand l'ingénieur passe et seulement à ce moment-là. Pourtant, quand l'ouvrier a fait rapidement et consciencieusement le travail qui lui est confié, que lui demander de plus ?

Des commandes essentiellement irrégulières doivent se traduire par des moments de ralentissement, qu'il est au moins inutile de masquer par des subterfuges. Un chef averti doit essayer de savoir quel est le rendement véritable de chaque ouvrier et tenir peu de compte d'apparences momentanées.

## CHAPITRE II

### UTILISATION DE LA MAIN-D'ŒUVRE

**374.** — *L'avantage de considérer l'arsenal comme un ensemble pour faciliter les mouvements intérieurs opportuns.*

Dans l'organisation actuelle, les directions d'un même arsenal ont l'autonomie administrative et le major général n'est



pas en temps de paix un véritable directeur général de l'arsenal. A l'étranger, au contraire, le Superintendent anglais et l'Oberwerftdirektor allemand sont des officiers de marine dirigeant effectivement l'arsenal, et dont les attributions sont bien distinctes de celles du Commandant en chef aux fonctions purement militaires. Il est donc permis de penser qu'il y aurait avantage à donner à notre major général une situation analogue lui permettant d'administrer l'arsenal comme un ensemble où les moyens d'action et le personnel pourraient — suivant les besoins du service — passer d'une direction à une autre.

La spécialisation des crédits salaires par services et chapitres nous paraît peu conforme à la réalité des choses. En fait, il est indifférent pour un ouvrier d'exercer une même profession dans l'une ou l'autre direction d'un même port, tandis qu'une émigration en masse des ouvriers dans une direction éloignée mais appartenant au même service, est peu praticable. Pour éviter bien des difficultés paperassières, il serait simple de fixer budgétairement l'effectif du personnel ouvrier stable pour chaque arsenal — en n'indiquant qu'à titre de renseignement la répartition approximative probable entre les directions. Les cessations entre services ne devraient plus donner lieu à remboursements aux chapitres salaires du chapitre cédant — ce qui est un moyen d'augmenter les crédits salaires aux dépens des crédits matières. De même, quand une direction cède à une autre un outillage qui n'a plus d'utilité dans sa première affectation, le mouvement corrélatif de crédits matières ne présente pas d'intérêt — la Marine ne fait aucune dépense, au contraire, si le matériel est mieux utilisé. Le directeur général, connaissant le nombre d'ouvriers de chaque profession et la liste des principales machines, pourrait avoir qualité pour régler des mouvements sans répercussion budgétaire.

### **375. — *Le prix de revient partiel.***

Pour les décisions administratives courantes, ordre de travail ou commande à un fournisseur, nous avons vu que le prix de revient total — si laborieusement calculé qu'il soit — risque de donner des idées très fausses sur l'économie immédiate à faire. Il faudrait chercher la dépense supplémentaire ou prix de revient partiel à envisager dans chaque cas d'espèce. Par exemple, s'il s'agit de faire exécuter des travaux de nettoyage, entretien, etc., par les manœuvres de l'arsenal ou par un entre-

preneur privé, il est inutile de faire entrer en ligne de compte l'imputation de frais généraux tels que traitements des officiers, etc... Il faudrait simplement connaître le prix de la peinture et savoir s'il n'y a pas dans l'arsenal quelques ouvriers dont l'activité pourrait être momentanément augmentée sans danger de surmenage ou de malfaçon. S'il paraît absolument nécessaire d'embaucher des ouvriers supplémentaires, ou de payer plus ceux de l'effectif normal, les frais de main-d'œuvre seront à compter, mais non les frais généraux.

**376. — *L'aléa des mesures d'ensemble.***

S'il s'agit d'une mesure d'ensemble, comme la suppression ou la création d'un arsenal ou d'un établissement, le calcul devra être plus complet, mais l'application mécanique des règles de la comptabilité dite industrielle conduirait à de singulières méprises. Pour établir sagement une aciérie spécialisée, il faut être bien sûr de ce qu'on lui donnera comme commandes pendant les dix ou vingt premières années. Pour louer avantageusement un arsenal à un entrepreneur privé, il faut vérifier sa solvabilité, ses conditions d'exploitation et le résultat véritable sur les dépenses de la marine, en n'oubliant pas la réaffectation des ouvriers à d'autres services et les commandes au concessionnaire. La « suppression » de l'arsenal de Rochefort — plus exactement de la direction des constructions navales — comportait un contrat de vente de vieilles matières et de démolition de vieux bâtiments, ainsi que de location d'immeuble pour exploitation commerciale, mais les conditions dans lesquelles le marché Goldenberg a été passé et surtout exécuté suffiraient à faire douter du bénéfice que la Marine trouverait à se débarrasser de ses ouvriers pour se confier entièrement à ses fournisseurs.

Vu : Le Président,  
William OUALID.

Vu : le Doyen,  
E. ALLIX.

Vu et permis d'imprimer  
Le Recteur de l'Académie de Paris,  
S. CHARLÉTY.

# BIBLIOGRAPHIE

---

## OUVRAGES CONSULTÉS

---

### THÈSES

- ROYER COLLARD. — Les ouvriers des arsenaux. Etude de législation industrielle. Larose, 1905.
- RIBEYROL. — De la condition économique et juridique du personnel ouvrier des arsenaux et établissements hors des ports de la marine. Jouve, 1909.
- FONLUPT-ESPÉRABER. — Etude historique et critique sur le recrutement et le salaire des ouvriers des arsenaux. Blond, 1913.
- MABILOTTE. — La condition des ouvriers d'un monopole d'Etat. Jouve, 1935.

### OUVRAGES GÉNÉRAUX

- C. COLSON. — Cours d'économie politique. Gauthier-Villars et Félix Alcan.
- H. BERTHÉLEMY. — Traité élémentaire de droit administratif. Rousseau.
- P. PIC. — Traité élémentaire de législation industrielle. Rousseau.
- M. BOURGUIN. — De l'application des lois ouvrières aux ouvriers et employés de l'Etat. Rousseau, 1902.
- W. OUALID et Ch. PIQUENARD. — Salaires et tarifs. Conventions collectives et grèves. La politique du Ministère de l'Armement et du Ministère du Travail. Les Presses Universitaires de France.
- Paul BUREAU. — Le contrat de travail. Le rôle des syndicats professionnels. Félix Alcan, 1902.
- L. BARTHOU. — L'action syndicale. Rousseau, 1904.
- Ch. GIDE, H. BERTHÉLEMY, etc. — Le droit de grève. Félix Alcan, 1909.

- P. PARAF. — Le syndicalisme pendant et après la guerre. Editions de la Vie Universitaire, 1923.
- Y. GUYOT. — La gestion par l'Etat et les municipalités. Félix Alcan, 1913.
- DE FELS. — Les richesses de l'Etat français. Fayard, 1927.

#### ORGANISATION SCIENTIFIQUE, ADMINISTRATION, COMPTABILITÉ

- H. FAYOL. — Administration industrielle et générale. Dunod, 1931.
- F.-W. TAYLOR. — The principles of scientific management. Harper, 1915.
- DEMER. — Factory organization and administration. Mac Graw Hill Book Company, 1914.
- ARNOLD. — Factory Manager. The engineering magazine, 1910.
- E. NUSSBAUMER. — L'organisation scientifique des usines. Nouvelle librairie nationale.
- G. BRICARD. — L'organisation scientifique du travail. Armand Colin.
- L. QUESNOT. — Administration financière. Méthodes comptables et bilan. Dunod, 1930.
- A. CALMÈS. — La comptabilité industrielle. Payot, 1927.
- J. WILBOIS. — Les *vade mecum* du chef d'entreprise. Alcan.

#### HISTOIRE DE LA MARINE ET DES ARSENAUX

- Mémoires de M. MALOUEU, intendant de la marine, sur l'administration de ce département, 1789.
- Ch. de la RONCIÈRE et G. CLERC-RAMPAL. — Histoire de la Marine française. Larousse.
- L. GUÉRIN. — Histoire maritime de France, Ledoux, 1844.
- LACOUR GAYET. — La marine militaire de la France sous Louis XV et sous Louis XVI. Champion, 1902 et 1905.
- BRUN. — Les guerres maritimes de la France. Port de Toulon. Plon, 1861.
- P. CLÉMENT. — Histoire de Colbert et de son administration. Perrin, 1892.
- TUPINIER. — Rapport sur le matériel de la Marine. Imprimerie Royale, 1838.
- TUPINIER. — Considérations sur la Marine et sur son budget. Imprimerie Royale, 1841.
- GOUGEARD. — Les arsenaux de la Marine. Berger-Levrault, 1882.
- P. BOURDE. — Les abus dans la marine. Calman-Lévy, 1888.
- E. WEYL. — La flotte de guerre et les arsenaux. Plon, 1894.
- Ch. FERRAND. — Notre marine de guerre. Berger-Levrault, 1908.



- Ch. CHAUMET. — La crise navale. Chapelot, 1908.  
J. DE LANESSAN. — Le bilan de notre marine. Alcan, 1909.  
A. DUPONT. — Les arsenaux de la marine (1689-1919). Berger-Levrault, 1913.  
LE MARQUAND. — La question des arsenaux (guerre et marine). Plon, 1923.

#### PERSONNEL OUVRIER

- G. DAGNAUD. — La condition des ouvriers des arsenaux de la Marine. Giard et Brière, 1904.  
LE MARQUAND. — Etude de la législation ouvrière applicable au département de la Marine. Chapelot, 1911.

#### RÉPERTOIRES, COLLECTIONS DE TEXTES OFFICIELS, REVUES, ETC.

- BLANCHARD. — Répertoire général des lois, décrets, ordonnances, règlements et instructions sur la Marine. Imprimerie Nationale.  
Archives parlementaires (1787-1799).  
Bulletin des lois (1794-1815).  
Recueil des lois relatives à la Marine (1789-1808).  
Annales maritimes et coloniales (1809-1847).  
Nouvelles annales maritimes (1848-1864).  
Revue Maritime (1861-1914 et 1920-1935).  
Bulletin officiel de la Marine (depuis 1848).  
Bulletin officiel méthodique de la Marine (n° 1).  
Rapports du Comité d'examen des comptes de travaux de la Marine.  
Journal officiel et documents parlementaires.  
Enquête parlementaire sur la situation et l'organisation des services de la marine militaire. Imprimerie Nationale, 1851.  
Commission extra parlementaire de la marine (1894-1897). Imprimerie nationale.  
DEMICHELIS. — Cours d'administration et de comptabilité maritimes. Lavauzelle.  
Cours de l'Ecole du Commissariat et de l'Ecole d'Administration de la Marine.  
Code du Travail.

#### ETRANGER

- WORKMEN'S HANDBOOK. — A collection of information relating to conditions of service, rates of pay, allowances, etc. of work people employed in admiralty establishments at home. Ist january 1934.

Navy DOCKYARD. — Expense Accounts. H.M. Stationery office.  
Collection de l'annuaire naval Brassey.

E. LOCKROY. — Du Weser à la Vistule. Berger-Levrault, 1901.

A. von TIRPITZ. — Errinerungen. Leipzig, Koehler, 1919.

Arbeitsordnung für die im Bereiche der Heeres und Marineverwaltung beschäftigten Arbeiter. Berlin, 1934.

Tarifvertrag für die Arbeiter der Marinewerft Wilhelmshaven und des Marinearsenals Kiel.

SCHILLING et ILTGEN. — Die Zusatzversorgung der Reichsarbeiter und Preussischen Staatsarbeiter. Trowitzsch, Berlin, 1934.

Regolamento per i servizi degli arsenali, delle basi navali e degli altri stabilimenti di lavoro e per l'amministrazione e contabilità dei lavori e dei materiali. Roma. Istituto poligrafico dello stato, 1934, Anno XII.

---

# TABLE DES MATIÈRES

---

Pages

|                 |   |
|-----------------|---|
| PRÉAMBULE ..... | 1 |
|-----------------|---|

## PREMIERE PARTIE

### HISTORIQUE

|                                             |   |
|---------------------------------------------|---|
| TITRE PREMIER. — CONSIDERATIONS GENERALES.. | 3 |
|---------------------------------------------|---|

1. — Différences profondes entre la Marine moderne et celle de Colbert.
2. — Intérêt d'un historique complet pour apprécier les réformes proposées.

|                                                   |   |
|---------------------------------------------------|---|
| CHAPITRE PREMIER. — L'ORGANISATION HIÉRARCHIQUE.. | 5 |
|---------------------------------------------------|---|

|                                                  |   |
|--------------------------------------------------|---|
| Section I. — <i>Les types fondamentaux</i> ..... | 5 |
|--------------------------------------------------|---|

3. — La hiérarchie réglementaire.
4. — Le type militaire simple.
5. — Nécessité de compliquer la hiérarchie et de spécialiser les fonctions.

|                                         |   |
|-----------------------------------------|---|
| Section II. — <i>L'état-major</i> ..... | 8 |
|-----------------------------------------|---|

6. — Définition.
7. — Evolution.

|                                                      |    |
|------------------------------------------------------|----|
| Section III. — <i>Les services d'exécution</i> ..... | 10 |
|------------------------------------------------------|----|

8. — Indépendance relative de l'administration locale.
9. — Groupement des services locaux suivant la fonction ou le but.
10. — Autonomie et centralisation.

|                                          |    |
|------------------------------------------|----|
| CHAPITRE II. — LE PERSONNEL OUVRIER..... | 13 |
|------------------------------------------|----|

|                                                          |    |
|----------------------------------------------------------|----|
| Section I. — <i>Le statut du personnel ouvrier</i> ..... | 13 |
|----------------------------------------------------------|----|

11. — Les types juridiques.
12. — Les considérations budgétaires.

Section II. — *Le salaire*..... 15

- 13. — Le taux du salaire.
- 14. — Le salaire à la journée.
- 15. — Le salaire à la tâche.

Section III. — *L'encadrement et l'organisation du travail* ..... 17

- 16. — Les cadres du personnel ouvrier.
- 17. — Le système Taylor.

TITRE II. — L'EVOLUTION DE L'ADMINISTRATION MARITIME ET DES ARSENAUX..... 19

- 18. — Administration et commandement.
- 19. — Les grandes périodes administratives.

CHAPITRE PREMIER. — LE RÉGIME ADMINISTRATIF DE COLBERT (1669-1765) ..... 21

- 20. — L'esprit administratif des réformes de Colbert.
- 21. — Les règlements et les pouvoirs de l'Intendant dans les Arsenaux.
- 22. — La prédominance de la « plume » sur l'« épée ».

CHAPITRE II. — LA PÉRIODE DES RÉFORMES INCOHÉRENTES (1765-1800) ..... 25

Section I. — *Le « despotisme éclairé » des ministres de Louis XV et Louis XVI*..... 25

- 23. — Les nouvelles tendances.
- 24. — Ordonnance de 1765.
- 25. — Ordonnances de 1772-1774.
- 26. — Ordonnance de 1776.
- 27. — Ordonnance de 1786.

Section II. — *La Révolution*..... 30

- 28. — La situation de la Marine en 1789 et les utopies révolutionnaires.
- 29. — La Constituante.
- 30. — L'Assemblée Législative.
- 31. — La Convention terroriste.
- 32. — La Convention après la Terreur.
- 33. — Le Directoire.



|                                                                                                            | Pages |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------|
| CHAPITRE III. — LES INSTITUTIONS NAPOLEONIENNES<br>(1800-1900) .....                                       | 44    |
| Section I. — <i>De 1800 à 1815</i> .....                                                                   | 44    |
| 34. — Le Rapport du Conseil d'Etat au Premier<br>Consul.                                                   |       |
| 35. — Le Règlement du 7 Floréal An VIII (28 avril<br>1800).                                                |       |
| 36. — La Marine de Napoléon I <sup>er</sup> .                                                              |       |
| Section II. — <i>De 1815 à la fin du XIX<sup>e</sup> siècle</i> .....                                      | 51    |
| 37. — Modifications au régime de l'an VIII.                                                                |       |
| 38. — Ordonnance de 1844.                                                                                  |       |
| 39. — Administration centrale.                                                                             |       |
| 40. — Le développement de la flotte.                                                                       |       |
| CHAPITRE IV. — L'ORGANISATION ACTUELLE ET LES CONSI-<br>DÉRATIONS HISTORIQUES .....                        | 53    |
| Section I. — <i>L'autonomie administrative des ser-<br/>            vices</i> .....                        | 53    |
| 41. — Les principes.                                                                                       |       |
| 42. — Les arsenaux.                                                                                        |       |
| 43. — Les établissements hors des ports.                                                                   |       |
| 44. — Administration centrale.                                                                             |       |
| Section II. — <i>Considérations critiques</i> .....                                                        | 59    |
| 45. — Les difficultés de l'interprétation historique.                                                      |       |
| 46. — Variations budgétaires et vicissitudes mari-<br>times indépendantes des régimes adminis-<br>tratifs. |       |
| TITRE III. — L'HISTOIRE DU PERSONNEL OUVRIER<br>DES ARSENAUX .....                                         | 62    |
| 47. — L'évolution vers la liberté.                                                                         |       |
| 48. — Subdivision en périodes.                                                                             |       |
| CHAPITRE PREMIER. — L'ANCIEN RÉGIME.....                                                                   | 64    |
| 49. — Son dédain pour les ouvriers.                                                                        |       |
| Section I. — <i>Le recrutement des ouvriers</i> .....                                                      | 65    |
| 50. — Le système des « classes » première forme<br>de l'inscription maritime.                              |       |
| 51. — L'ordonnance de 1784.                                                                                |       |
| 52. — L'apprentissage.                                                                                     |       |
| 53. — L'instruction des populations maritimes.                                                             |       |

|                                                                                        | Pages |
|----------------------------------------------------------------------------------------|-------|
| Section II. — <i>Les salaires</i> .....                                                | 69    |
| 54. — L'indifférence officielle.                                                       |       |
| 55. — L'ordonnance de 1681.                                                            |       |
| 56. — L'ordonnance de 1689.                                                            |       |
| 57. — Salaires et prix à Toulon.                                                       |       |
| 58. — Le règlement de 1786 et les ouvriers embarqués.                                  |       |
| 59. — L'irrégularité du paiement.                                                      |       |
| Section III. — <i>Les pensions des ouvriers</i> .....                                  | 76    |
| 60. — Les hôpitaux de la Marine.                                                       |       |
| 61. — L'ordonnance de 1689 et la demi-solde.                                           |       |
| 62. — L'extension du système des retenues.                                             |       |
| 63. — L'édit de 1720 et les invalides de la marine.                                    |       |
| 64. — La pension sur la caisse des invalides.                                          |       |
| 65. — L'ordonnance de 1784 et la réglementation des pensions.                          |       |
| 66. — Le taux des pensions.                                                            |       |
| 67. — L'instruction et le classement des demandes de pension.                          |       |
| Section IV. — <i>Les conditions du travail</i> .....                                   | 83    |
| 68. — La durée du travail.                                                             |       |
| 69. — Mesures de police et sécurité contre l'incendie.                                 |       |
| 70. — Les cabarets.                                                                    |       |
| 71. — L'indélicatesse.                                                                 |       |
| 72. — Les embarcations.                                                                |       |
| 73. — Le travail pour des intérêts privés.                                             |       |
| 74. — L'irrégularité du travail.                                                       |       |
| Section V. — <i>Les bagnes</i> .....                                                   | 89    |
| 75. — Les galères.                                                                     |       |
| 76. — Les forçats.                                                                     |       |
| 77. — Réforme pénitentiaire de Louis XVI.                                              |       |
| CHAPITRE II. — LA RÉVOLUTION.....                                                      | 92    |
| 78. — Les trois périodes.                                                              |       |
| Section I. — <i>Le désordre (Constituante et Législative)</i>                          | 92    |
| 79. — Les cahiers des états généraux.                                                  |       |
| 80. — Les désordres de Toulon en 1789.                                                 |       |
| 81. — La question du travail à la tâche et du chômage devant l'Assemblée Constituante. |       |
| 82. — Le travail dans les arsenaux.                                                    |       |
| 83. — Les pensions et demi-soldes.                                                     |       |

|                                                                                                                 |     |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| 84. — Les assignats.                                                                                            |     |
| 85. — Distributions de pain.                                                                                    |     |
| 86. — Secours pour enfants.                                                                                     |     |
| 87. — Le désordre.                                                                                              |     |
| 88. — Le décret de 1792 et le paiement partiel en numéraire.                                                    |     |
| Section II. — <i>La Terreur</i> .....                                                                           | 98  |
| 89. — Violences et clubs révolutionnaires.                                                                      |     |
| 90. — Le rapport de Niou et le décret du 25 janvier 1793.                                                       |     |
| 91. — Les règles théoriques du recrutement des arsenaux.                                                        |     |
| 92. — L'avancement par ancienneté ou élection.                                                                  |     |
| 93. — Assurance contre la maladie et instruction.                                                               |     |
| 94. — Mesures de police contre le vol.                                                                          |     |
| 95. — Salaire national.                                                                                         |     |
| 96. — L'épuration.                                                                                              |     |
| 97. — La levée des « volontaires », et la dispense des ouvriers des arsenaux.                                   |     |
| 98. — Décret du 8 avril 1793 pour le paiement intégral en assignats.                                            |     |
| 99. — Décret de réquisition du 21 septembre 1793.                                                               |     |
| 100. — Siège de Toulon.                                                                                         |     |
| Section III. — <i>La période de stagnation</i> .....                                                            | 105 |
| 101. — La misère générale.                                                                                      |     |
| 102. — Paiements en numéraire d'après le tarif du 7 mars 1797.                                                  |     |
| 103. — Le calendrier républicain.                                                                               |     |
| 104. — L'avancement.                                                                                            |     |
| 105. — Le recrutement par la contrainte et les professions maritimes définies par le décret du 25 octobre 1795. |     |
| CHAPITRE III. — <i>LA DICTATURE NAPOLEONIENNE</i> .....                                                         | 108 |
| 106. — Paiement et augmentation des salaires par l'arrêté du 26 février 1803.                                   |     |
| 107. — Demi-salaire de maladie.                                                                                 |     |
| 108. — Réquisition généralisée.                                                                                 |     |
| 109. — Décadence de l'inscription maritime.                                                                     |     |
| 110. — Compagnies de conscrits ouvriers, arrêté du 23 ventôse an XI.                                            |     |
| 111. — Décret du 15 janvier 1808.                                                                               |     |
| 112. — Régiments d'ouvriers.                                                                                    |     |
| 113. — Restriction des professions relevant de l'inscription maritime.                                          |     |

|                                                                               | Pages   |
|-------------------------------------------------------------------------------|---------|
| CHAPITRE IV. — LA MONARCHIE CONSTITUTIONNELLE AVEC<br>SUFFRAGE UNITAIRE ..... | 112     |
| 114. — L'économie.                                                            |         |
| 115. — Les nouvelles spécialités.                                             |         |
| 116. — Le Mémoire de Missiessy.                                               |         |
| 117. — La question des ouvriers militaires.                                   |         |
| 118. — Le rapport Tupinier.                                                   |         |
| 119. — Les pensions et demi-soldes.                                           |         |
| 120. — L'augmentation des salaires.                                           |         |
| <br>CHAPITRE V. — LA SECONDE RÉPUBLIQUE.....                                  | <br>123 |
| 121. — La révolution de 1848.                                                 |         |
| 122. — La question des ouvriers militaires.                                   |         |
| 123. — L'enquête parlementaire de 1849-1850.                                  |         |
| 124. — La question de l'inscription maritime.                                 |         |
| <br>CHAPITRE VI. — LE SECOND EMPIRE.....                                      | <br>127 |
| 125. — L'augmentation des salaires.                                           |         |
| 126. — Suppression des bagnes.                                                |         |
| 127. — Amélioration et unification du régime des<br>retraites.                |         |
| 128. — Suppression de l'inscription maritime des<br>ouvriers.                 |         |
| 129. — Nouvelle augmentation de salaire.                                      |         |
| <br>CHAPITRE VII. — LA TROISIÈME RÉPUBLIQUE DE 1870 A<br>1914 .....           | <br>132 |
| Section I. — <i>Le statut du personnel ouvrier</i> .....                      | 132     |
| 130. — Le dédoublement du personnel ouvrier.                                  |         |
| 131. — Les ouvriers temporaires du décret de 1892.                            |         |
| 132. — Les ouvriers stagiaires du décret de 1900.                             |         |
| 133. — Les aides-ouvriers du décret de 1907.                                  |         |
| 134. — Les auxiliaires du décret de 1909.                                     |         |
| 135. — Les ouvriers en régie.                                                 |         |
| 136. — Les ouvrières.                                                         |         |
| <br>Section II. — <i>Syndicats et grèves</i> .....                            | <br>137 |
| 137. — Les syndicats.                                                         |         |
| 138. — Les grèves.                                                            |         |
| 139. — Prétentions et manifestations extra-profes-<br>sionnelles.             |         |



- 140. — Le caractère du syndicalisme.
- 141. — Le travail des arsenaux.
- 142. — Les circonstances atténuantes.
- 143. — Les décrets de 1873 et 1883.
- 144. — L'organisation de l'avancement par le décret de 1900.
- 145. — Les garanties supplémentaires du décret de 1907.
- 146. — Les critiques adressées au décret de 1907.
- 147. — Le retour à l'idée de salaire industriel et régional.
- 148. — La réduction de la représentation ouvrière et les décrets de 1912.
- 149. — L'augmentation du salaire minimum.
- 150. — Les pensions des immatriculés.
- 151. — La journée de huit heures.
- 152. — Congés payés.

CHAPITRE VIII. — LA GUERRE..... 153

- 153. — Les dispositions prévues pour la mobilisation des arsenaux.
- 154. — La mobilisation des arsenaux en 1914.
- 155. — Le personnel supplémentaire.
- 156. — Les salaires.
- 157. — L'activité des arsenaux pendant la guerre.
- 158. — Le rapport Cauquil et Cuvelette.

DEUXIEME PARTIE

LE STATUT DU PERSONNEL OUVRIER... 163

- 159. — La formule de l'industrialisation.
- 160. — L'unification du statut du personnel ouvrier.
- 161. — Le caractère un peu illusoire de l'industrialisation.

TITRE PREMIER. — LE CONTRAT DE TRAVAIL..... 165

CHAPITRE PREMIER. — FORMATION DU CONTRAT DE TRAVAIL ..... 165

- 162. — Le contrat d'adhésion.
- 163. — Le statut réglementaire.

|                                                                                                    | Pages |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------|-------|
| Section I. — <i>L'apprentissage</i> .....                                                          | 166   |
| 164. — L'admission des apprentis.                                                                  |       |
| 165. — Les écoles d'apprentis.                                                                     |       |
| 166. — La fragilité du lien.                                                                       |       |
| 167. — Les avantages de l'apprentissage.                                                           |       |
| 168. — Le contentieux possible.                                                                    |       |
| Section II. — <i>Le recrutement direct</i> .....                                                   | 170   |
| 169. — Les conditions d'admission.                                                                 |       |
| 170. — Les commissions d'essai.                                                                    |       |
| 171. — L'admission des ouvrières.                                                                  |       |
| 172. — L'admission provisoire.                                                                     |       |
| 173. — Situation de l'ouvrier admis à titre définitif.                                             |       |
| Section III. — <i>Emplois réservés</i> .....                                                       | 173   |
| 174. — Les candidats.                                                                              |       |
| 175. — Les postes.                                                                                 |       |
| 176. — Situation des ouvriers admis au titre des emplois réservés.                                 |       |
| Section IV. — <i>Ouvriers du cadre spécial et ouvriers immatriculés</i> .....                      | 175   |
| 177. — L'article 18 de la loi du 26 avril 1924.                                                    |       |
| 178. — Le décret du 6 août 1927.                                                                   |       |
| 179. — Le statut des ouvriers du cadre spécial.                                                    |       |
| 180. — Les ouvriers immatriculés.                                                                  |       |
| CHAPITRE II. — DURÉE DU CONTRAT DE TRAVAIL, CONFLITS INDIVIDUELS ET COLLECTIFS.....                | 180   |
| 181. — L'aspect des conflits après décisions administratives.                                      |       |
| Section I. — <i>La décision administrative de congédiement, licenciement ou mise à la retraite</i> | 180   |
| 182. — Les divers cas de congédiement.                                                             |       |
| 183. — Manque de travail ou insuffisance de crédits.                                               |       |
| 184. — Mise à la retraite.                                                                         |       |
| 185. — Congédiement sur la demande de l'ouvrier.                                                   |       |
| 186. — Congédiement pour raison de santé.                                                          |       |
| 187. — Congédiement pour insuffisance de rendement.                                                |       |
| 188. — Congédiement par mesure disciplinaire.                                                      |       |

Section II. — *Conflits individuels*..... 186

- 189. — Le caractère du conflit avec une administration publique.
- 190. — Procès d'un ouvrier contre la marine.
- 191. — Poursuites possibles contre un ouvrier.

Section III. — *Conflits collectifs*..... 191

- 192. — Les divers conflits.
- 193. — Difficultés de la solution.
- 194. — L'étendue du droit de grève.
- 195. — Les grèves des salariés de l'Etat.
- 196. — Les sanctions.
- 197. — Inutilité de sanctions pénales spéciales.
- 198. — La réquisition.
- 199. — Le danger réel des grèves.
- 200. — Le départ concerté.
- 201. — Le lock-out.
- 202. — Les conflits extérieurs.
- 203. — La grève générale.
- 204. — L'avantage de l'entente.

Section IV. — *Procédures pacifiques des litiges collectifs; conciliation*..... 199

- 205. — Syndicats et Conseils d'usine.
- 206. — Les litiges possibles.
- 207. — La recevabilité en justice d'une action collective.
- 208. — La nécessité d'établir en justice la légalité du syndicat, et non pas seulement la tolérance de l'administration.
- 209. — Les négociations amiables et l'influence électorale.
- 210. — La représentation extra-syndicale des ouvriers.
- 211. — Commissions d'essais et de salaires.
- 212. — L'office d'étude des questions ouvrières.
- 213. — La commission mixte consultative du travail.
- 214. — Le rôle des représentants ouvriers.

TITRE II. — LES EFFETS DU CONTRAT DE TRAVAIL. 207

- 215. — Le caractère spécial du régime du travail dans les arsenaux.

|                                                                                                                 | Pages |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------|
| CHAPITRE PREMIER. — L'INSPECTION DU TRAVAIL.....                                                                | 207   |
| Section I. — <i>Compétence</i> .....                                                                            | 208   |
| 216. — L'inspection spéciale des industries militaires de l'Etat.                                               |       |
| 217. — Proposition de retour au droit commun.                                                                   |       |
| 218. — Les raisons en faveur du maintien de l'inspection spéciale.                                              |       |
| 219. — Le domaine réservé à l'inspection spéciale de la marine.                                                 |       |
| 220. — La collaboration avec l'Inspection du Ministère du Travail.                                              |       |
| Section II. — <i>Organisation</i> .....                                                                         | 212   |
| 221. — La répartition des attributions.                                                                         |       |
| 222. — Le contrôle.                                                                                             |       |
| 223. — L'inspection générale des constructions navales.                                                         |       |
| 224. — Le service de santé.                                                                                     |       |
| Section III. — <i>Fonctionnement</i> .....                                                                      | 214   |
| 225. — Le rôle de l'inspection vis-à-vis de l'administration.                                                   |       |
| 226. — Les rapports annuels.                                                                                    |       |
| 227. — Le rôle de l'inspection vis-à-vis des entreprises privées.                                               |       |
| 228. — Les autorisations à dérogation.                                                                          |       |
| CHAPITRE II. — LE SALAIRE.....                                                                                  | 216   |
| 229. — Le salaire proprement dit.                                                                               |       |
| Section I. — <i>Détermination du salaire de base</i> .....                                                      | 217   |
| 230. — Le salaire régional.                                                                                     |       |
| 231. — Les difficultés d'application et les objections de principe.                                             |       |
| 232. — Les commissions locales de salaires.                                                                     |       |
| 233. — Les tarifs et la détermination du salaire individuel.                                                    |       |
| Section II. — <i>Primes de rendement. Allocations pour travaux supplémentaires, pénibles ou dangereux</i> ..... | 220   |
| 234. — Les primes à la production sur tarifs horaires.                                                          |       |
| 235. — Formule Marine.                                                                                          |       |
| 236. — Formule Rowan.                                                                                           |       |
| 237. — La régularisation de l'activité.                                                                         |       |



|                                                                                 | Pages |
|---------------------------------------------------------------------------------|-------|
| 238. — Les primes mensuelles et particulières.                                  |       |
| 239. — Les allocations pour travaux pénibles et dangereux.                      |       |
| 240. — Les essais.                                                              |       |
| 241. — Les déplacements.                                                        |       |
| 242. — Les heures supplémentaires.                                              |       |
| 243. — La limitation budgétaire.                                                |       |
| Section III. — <i>Paiement du salaire. Retenues sur le salaire.</i> .....       | 225   |
| 244. — Caractère spécial des créances sur l'Etat.                               |       |
| 245. — Le paiement.                                                             |       |
| 246. — Le maximum légal pour les oppositions et retenues.                       |       |
| 247. — Les retenues non limitées par la loi.                                    |       |
| 248. — Les peines disciplinaires.                                               |       |
| 249. — Les retenues pour retraites.                                             |       |
| Section IV. — <i>Les tarifs de salaires et la situation de l'ouvrier.</i> ..... | 229   |
| 250. — La revision des salaires en 1919.                                        |       |
| 251. — Les tarifs de 1919 à 1935.                                               |       |
| 252. — L'idée du salaire national.                                              |       |
| 253. — La situation de l'ouvrier.                                               |       |
| 254. — Comparaison avec les ouvriers de l'industrie privée.                     |       |
| CHAPITRE III. — LES CONDITIONS ET LA DURÉE DU TRAVAIL.                          | 237   |
| 255. — Les conditions et la sécurité du travail.                                |       |
| 256. — L'application des lois concernant la durée du travail.                   |       |
| 257. — Les dérogations au repos hebdomadaire.                                   |       |
| 258. — Les dérogations à la journée de huit heures.                             |       |
| 259. — Congés et permissions.                                                   |       |
| 260. — La question du « travail en ville ».                                     |       |
| CHAPITRE IV. — LES ASSURANCES.....                                              | 246   |
| 261. — Définition et classement.                                                |       |
| Section I. — <i>Accidents du travail et maladies professionnelles.</i> .....    | 247   |
| 262. — Le régime légal.                                                         |       |
| 263. — Les immatriculés.                                                        |       |
| 264. — Le risque professionnel.                                                 |       |
| 265. — L'incapacité temporaire.                                                 |       |

|                                                                                                  | Pages |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------|-------|
| Section II. — <i>Maladies d'origine non professionnelle.</i>                                     | 249   |
| 266. — Le demi-salaire.                                                                          |       |
| Section III. — <i>Indemnités aux ouvrières en couches.</i>                                       | 250   |
| 267. — Le droit commun.                                                                          |       |
| 268. — Le repos payé.                                                                            |       |
| 269. — L'indemnité d'accouchement.                                                               |       |
| Section IV. — <i>Indemnités pour charges de famille..</i>                                        | 251   |
| 270. — Leur augmentation depuis la guerre.                                                       |       |
| 271. — Caractère satisfaisant des indemnités actuelles.                                          |       |
| Section V. — <i>Assurances sociales.....</i>                                                     | 254   |
| 272. — Leur extension aux ouvriers des arsenaux.                                                 |       |
| 273. — Les ouvriers temporaires et le décret du 6 juillet 1931.                                  |       |
| 274. — Les assurances complémentaires du décret du 16 mai 1935.                                  |       |
| 275. — Comparaison des régimes d'assurances sociales des temporaires et des auxiliaires.         |       |
| 276. — Insignifiante des fraudes à craindre.                                                     |       |
| CHAPITRE V. — LES PENSIONS.....                                                                  | 260   |
| Section I. — <i>Le principe de la retraite : répartition ou capitalisation .....</i>             | 260   |
| 277. — Comparaison de la retraite et de l'assurance.                                             |       |
| 278. — La répartition.                                                                           |       |
| 279. — Le principe de la capitalisation.                                                         |       |
| 280. — Les difficultés de la capitalisation.                                                     |       |
| 281. — Les avantages du système actuel.                                                          |       |
| Section II. — <i>La réglementation actuelle des retraites pour les ouvriers auxiliaires.....</i> | 265   |
| 282. — La base légale et réglementaire.                                                          |       |
| 283. — Les versements à la Caisse Nationale des retraites pour la vieillesse.                    |       |
| 284. — Le minimum garanti par la loi.                                                            |       |
| 285. — Les pensions par anticipation.                                                            |       |
| 286. — Les pensions d'invalidité.                                                                |       |
| 287. — Les pensions de réversion.                                                                |       |
| Section III. — <i>Les retraites à forme militaire des ouvriers immatriculés .....</i>            | 273   |
| 288. — L'article 74 de la loi du 14 avril 1924.                                                  |       |
| 289. — Le régime spécial des immatriculés.                                                       |       |

TROISIEME PARTIE

|                                                                                                 | Pages |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------|-------|
| LE PROBLÈME DE LA MAIN-D'ŒUVRE<br>POUR LA MARINE.....                                           | 277   |
| 290. — La question du rendement économique.                                                     |       |
| TITRE I. — COMPTABILITE DE LA MAIN-D'ŒUVRE..                                                    | 278   |
| 291. — Nature et utilité des comptabilités.                                                     |       |
| CHAPITRE PREMIER. — LA COMPTABILITÉ DES SALAIRES..                                              | 281   |
| 292. — Le double caractère de la comptabilité des salaires.                                     |       |
| 293. — Le double enregistrement des heures de travail.                                          |       |
| 294. — Le calcul des salaires individuels.                                                      |       |
| 295. — L'imputation des dépenses salaires par chapitres.                                        |       |
| CHAPITRE II. — LA COMPTABILITÉ DES TRAVAUX.....                                                 | 284   |
| 296. — Différences avec la comptabilité des salaires.                                           |       |
| Section I. — <i>Théorie générale des prix de revient</i> ..                                     | 285   |
| 297. — Multiplicité des prix de revient.                                                        |       |
| 298. — Prix de revient total et bilan commercial.                                               |       |
| 299. — Conventions pour l'établissement du bilan annuel.                                        |       |
| 300. — L'industrie des armements.                                                               |       |
| 301. — L'arsenal.                                                                               |       |
| 302. — La comptabilité industrielle et non commerciale dans l'arsenal avec charges militaires.  |       |
| 303. — Le sens et l'utilité du prix de revient total.                                           |       |
| 304. — Prix de revient différentiel ou partiel.                                                 |       |
| 305. — Variations de la clientèle pour un personnel constant.                                   |       |
| 306. — Le risque d'accroissement permanent de dépenses.                                         |       |
| 307. — L'ampleur des variations et le prix de revient partiel.                                  |       |
| 308. — Le prix de revient des moyens de production.                                             |       |
| 309. — Différence entre une variation de capacité de production et une variation de production. |       |
| 310. — Insuffisance d'une comparaison entre prix de revient et prix de vente.                   |       |

|                                                                                                    | Pages   |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------|---------|
| Section II. — <i>L'évolution de la comptabilité des travaux avant la guerre</i> .....              | 294     |
| 311. — L'ancienne comptabilité des travaux pour les dépenses directes de matières et main-d'œuvre. |         |
| 312. — L'évolution moderne vers la comptabilité industrielle.                                      |         |
| 313. — Le régime de l'instruction de 1889.                                                         |         |
| 314. — Période de transition et de tâtonnement.                                                    |         |
| 315. — La comptabilité Perron.                                                                     |         |
| Section III. — <i>La comptabilité industrielle des Constructions navales</i> . ....                | 298     |
| 316. — Différences et divergences entre les services divers.                                       |         |
| 317. — L'instruction de 1932.                                                                      |         |
| 318. — Le bon de travail et le salaire réel.                                                       |         |
| 319. — La répartition des frais généraux par atelier, entreprise et magasin.                       |         |
| 320. — La nomenclature des travaux.                                                                |         |
| <br>TITRE II. — UTILISATION DE LA MAIN-D'ŒUVRE....                                                 | <br>303 |
| 321. — Difficultés et dangers des grandes réformes.                                                |         |
| <br>CHAPITRE PREMIER. — ORGANISATION DU TRAVAIL.....                                               | <br>304 |
| 322. — L'organisation du travail au sens restreint.                                                |         |
| 323. — Difficulté d'apprécier l'avantage d'un système de travail sur tarif horaire.                |         |
| 324. — Les travaux d'usinage.                                                                      |         |
| 325. — Les leçons de confection en pyrotechnie.                                                    |         |
| 326. — Le forgeage.                                                                                |         |
| 327. — Les travaux divers.                                                                         |         |
| 328. — La valeur du temps gagné.                                                                   |         |
| 329. — La rigidité administrative et budgétaire.                                                   |         |
| 330. — Les travaux urgents.                                                                        |         |
| <br>CHAPITRE II. — ADMINISTRATION GÉNÉRALE DE LA MAIN-D'ŒUVRE .....                                | <br>310 |
| 331. — Le but et les moyens.                                                                       |         |
| 332. — Le double problème économique et militaire.                                                 |         |
| 333. — Utilité restreinte d'une économie limitée aux salaires.                                     |         |



|                                                                   | Pages |
|-------------------------------------------------------------------|-------|
| 334. — Les facteurs autres que le rendement propre des ouvriers.  |       |
| 335. — Conclusions hâtives tirées d'un examen sommaire du budget. |       |
| 336. — Le coefficient de frais généraux.                          |       |
| 337. — Le prix de revient complet.                                |       |
| 338. — Les prix de vente.                                         |       |

## QUATRIEME PARTIE

### COMPARAISONS ET CONCLUSIONS

|                              |     |
|------------------------------|-----|
| TITRE I. — COMPARAISONS..... | 322 |
|------------------------------|-----|

|                                                                                |     |
|--------------------------------------------------------------------------------|-----|
| CHAPITRE PREMIER. — LES ARSENAUX DES MARINES ÉTRANGÈRES ET LEURS OUVRIERS..... | 322 |
|--------------------------------------------------------------------------------|-----|

|                                                             |     |
|-------------------------------------------------------------|-----|
| Section I. — <i>La Marine anglaise et ses arsenaux</i> .... | 322 |
|-------------------------------------------------------------|-----|

- 339. — Puissance et stabilité.
- 340. — Multiplicité des enquêtes, critiques et réformes de détail.
- 341. — L'enquête de 1858-1860.
- 342. — Les arsenaux anglais au début du vingtième siècle.
- 343. — Déclarations ministérielles.
- 344. — La situation actuelle de l'ouvrier des arsenaux anglais d'après le *Workmen's Handbook*.
- 345. — Apprentissage et recrutement.
- 346. — Les conditions du travail.
- 347. — Les assurances.
- 348. — Les pensions et la distinction entre journaliers et entretenus.

|                                                |     |
|------------------------------------------------|-----|
| Section II. — <i>La Marine allemande</i> ..... | 332 |
|------------------------------------------------|-----|

- 349. — Organisation générale.
- 350. — Organisation locale.
- 351. — Les causes multiples du succès.
- 352. — Les inconvénients de la spécialité budgétaire.
- 353. — Les ouvriers des arsenaux d'avant guerre.
- 354. — L'après guerre.
- 355. — Les bases actuelles du statut ouvrier.
- 356. — *Arbeits ordnung*.
- 357. — *Tarifvertrag*.

|                                                                                                                 | Pages |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------|
| CHAPITRE II. — LES PERSONNELS FRANÇAIS.....                                                                     | 340   |
| Section I. — <i>Les ouvriers du Ministère de la Guerre.</i>                                                     | 340   |
| 358. — Situation analogue à celle des ouvriers des arsenaux de la marine.                                       |       |
| Section II. — <i>Les ouvriers de l'industrie privée et les fonctionnaires de l'Etat.....</i>                    | 341   |
| 359. — La petite entreprise individuelle.                                                                       |       |
| 360. — L'insuffisance du critérium commercial.                                                                  |       |
| 361. — La grande entreprise nécessairement collective.                                                          |       |
| 362. — La situation des ouvriers.                                                                               |       |
| 363. — L'ordre de grandeur des entreprises.                                                                     |       |
| 364. — Les différences de forme et de procédure.                                                                |       |
| 365. — Comparaison avec les fonctionnaires.                                                                     |       |
| TITRE II. — CONCLUSIONS.....                                                                                    | 348   |
| CHAPITRE PREMIER. — LE STATUT DU PERSONNEL OUVRIER.                                                             | 348   |
| 366. — La continuité sociale.                                                                                   |       |
| 367. — Complication inutile résultant du principe de l'industrialisation.                                       |       |
| 368. — Unification des tarifs.                                                                                  |       |
| 369. — Réduction de la durée du travail.                                                                        |       |
| 370. — Congés variables.                                                                                        |       |
| 371. — Personnel stable.                                                                                        |       |
| 372. — Retraites.                                                                                               |       |
| 373. — La fermeté doit s'accompagner de justice et de bienveillance.                                            |       |
| CHAPITRE II. — UTILISATION DE LA MAIN-D'ŒUVRE.....                                                              | 352   |
| 374. — L'avantage de considérer l'arsenal comme un ensemble pour faciliter les mouvements intérieurs opportuns. |       |
| 375. — Le prix de revient partiel.                                                                              |       |
| 376. — L'aléa des mesures d'ensemble.                                                                           |       |
| BIBLIOGRAPHIE. ....                                                                                             | 355   |











